



**Уральский  
федеральный  
университет**

имени первого Президента  
России Б.Н.Ельцина

**Институт государственного  
управления  
и предпринимательства**

**Т. М. РЕЗЕР  
Е. В. КУЗНЕЦОВА  
М. А. ЛИХАЧЕВ**

# **МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА**

**Учебное пособие**



МИНИСТЕРСТВО НАУКИ И ВЫСШЕГО ОБРАЗОВАНИЯ  
РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ  
УРАЛЬСКИЙ ФЕДЕРАЛЬНЫЙ УНИВЕРСИТЕТ  
ИМЕНИ ПЕРВОГО ПРЕЗИДЕНТА РОССИИ Б. Н. ЕЛЬЦИНА

Т. М. Резер, Е. В. Кузнецова, М. А. Лихачев

# МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Учебное пособие

Рекомендовано  
методическим советом Уральского федерального университета  
в качестве учебного пособия для студентов вуза,  
обучающихся по направлению подготовки  
38.03.04, 38.04.04 «Государственное и муниципальное управление»

Екатеринбург  
Издательство Уральского университета  
2019

УДК 340.14(075.8)  
ББК Х404.06я73-1  
Р341

**Р е ц е н з е н т ы:**

кафедра государственного и муниципального управления  
Уральского экономического университета  
(заведующий кафедрой кандидат экономических наук *Д. Ю. Ноженко*);  
*М. Э. Матафонов*, кандидат экономических наук, доцент,  
председатель Комитета промышленной политики  
и развития предпринимательства (Администрация Екатеринбурга)

Под общей редакцией *Т. М. Резер*

**Резер, Т. М.**

Р341      Механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина : учеб. пособие / Т. М. Резер, Е. В. Кузнецова, М. А. Лихачев / [под общ. ред. Т. М. Резер] ; М-во науки и высш. образования Рос. Федерации, Урал. федер. ун-т. – Екатеринбург : Изд-во Урал. ун-та, 2019. – 110 с.

ISBN 978-5-7996-2666-2

В учебном пособии раскрываются механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина на основе и международного права, и действующего в России законодательства.

Предназначено для студентов, обучающихся в рамках программ бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление», а также для использования в системе повышения квалификации государственных гражданских и муниципальных служащих.

УДК 340.14(075.8)  
ББК Х404.06я73-1

# ОГЛАВЛЕНИЕ

Предисловие .....	4
Глава 1. Понятие механизма реализации и защиты прав человека и гражданина .....	7
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	15
Глава 2. Международно-правовые механизмы реализации и защиты прав человека .....	16
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	26
Глава 3. Международные стандарты прав человека в системе международного права. Источники, их закрепляющие и конкретизирующие .....	28
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	42
Глава 4. Особенности международно-правовой защиты прав человека в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе .....	43
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	53
Глава 5. Особенности защиты прав человека в Европейском союзе .....	54
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	60
Глава 6. Внутригосударственные механизмы защиты прав человека в России .....	61
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	73
Глава 7. Конституционный суд РФ и Европейский суд по правам человека: опыт взаимодействия в деле защиты прав человека .....	74
<i>Контрольные вопросы и задания</i> .....	102
Заключение .....	103
Рекомендуемая литература .....	106

## ПРЕДИСЛОВИЕ

Природа механизмов реализации и защиты прав человека – это результат деятельности мыслителей различных научных направлений на протяжении не одного столетия. Концепции о правах человека, о равенстве среди людей, о защите нарушенных прав и т. д. есть яркое выражение идей о защищенности социально-правового статуса человека в современном обществе.

Российская Федерация ратифицировала большое количество международных правовых актов в сфере защиты прав человека и гражданина, что требует их знания государственными и муниципальными служащими и подтверждает актуальность вопросов, рассматриваемых в учебном пособии. Механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина освещаются в нем с научной и практической точек зрения на примере и зарубежного, и отечественного опыта.

Обращение авторов к этой непростой и сложной для изучения теме обусловлено, во-первых, тем, что Конституция России – основной закон, реализующий субъективные права и гарантирующий защиту материальных и нематериальных благ человека и гражданина. Во-вторых, тем, что данная тема входит в учебные планы образовательных программ бакалавриата и магистратуры по направлению подготовки «Государственное и муниципальное управление».

Под механизмами реализации прав человека и гражданина мы будем понимать систему методов и инструментов осуществления того или иного права, организованных функционально и хронологически на основе действующего законодательства.

Под механизмами защиты прав человека и гражданина мы будем понимать международные стандарты прав человека, рассчитанные на прямой регулятивный эффект и представляющие индивиду права и возлагающие на него абстрактные обязанности в международно-правовой сфере, а также решения Конституционного суда Российской Федерации, дающего толкования по правоприменительной практике в сфере защиты прав человека и гражданина.

Первая глава учебного пособия посвящена теоретическим аспектам механизмов реализации и защиты прав человека, в ней раскрываются их цели, виды, типы, приведена классификация на основе трудов С. С. Алексеева, Д. Б. Левина, С. В. Черниченко и др.

Во второй главе рассматриваются международно-правовые механизмы реализации и защиты прав человека на основе правозащитных стандартов, приводятся подробные характеристики этих стандартов, а также показано, как и в каких статьях Конституции Российской Федерации реализованы нормы международно-правовых механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина.

Одна из особенностей международных стандартов прав человека состоит в их нормативной природе. Правила данных стандартов ориентированы на прямое международно-правовое и внутригосударственное регулирование в национальных системах законодательства. Эти вопросы анализируются в третьей главе с привлечением работ профессора А. Х. Абашидзе.

Четвертая глава отведена особенностям международно-правовой защиты прав человека в Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Здесь указаны все институты правовой защиты прав человека в Организации по безопасности и сотрудничеству и освещено взаимодействие между ними.

В пятой главе проанализированы особенности защиты прав человека в Европейском союзе (ЕС), компетенции и полномочия предназначенных для этого органов, а также сами механизмы защиты.

Внутригосударственные механизмы защиты прав человека и гражданина в России представлены в шестой главе, где полно описаны все структуры государственного управления, принимающие участие в данной деятельности.

В седьмой главе речь идет о решениях и вопросах взаимодействия Конституционного суда Российской Федерации и Европейского суда по правам человека в деле защиты прав человека.

Цель данного учебного пособия – оказание помощи студентам в изучении нормативных правовых актов, регулирующих механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина, для этого

авторами проанализированы и действующее законодательство, и правоприменительная практика. Приведенные после каждой главы контрольные вопросы и задания предназначены для освоения и закрепления материала в процессе самостоятельной работы.

Подготовлено учебное пособие преподавателями кафедры теории, методологии и правового обеспечения государственного и муниципального управления Уральского федерального университета имени первого Президента России Б. Н. Ельцина доктором педагогических наук, профессором Т. М. Резер, кандидатом юридических наук, доцентом Е. В. Кузнецовой и кандидатом юридических наук, доцентом М. А. Лихачевым.



## Глава 1

# ПОНЯТИЕ МЕХАНИЗМА РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Права человека иллюзорны без надлежащих средств их защиты. В большинстве случаев такие средства предоставляются государством и реализуются индивидом по собственному почину. В некоторых ситуациях предусмотренные национальным правом приемы и способы правозащиты реализуемы исключительно в рамках функционирования публичных институтов. Вне зависимости от характера тех или иных механизмов защиты прав человека их задача – обеспечение надлежащего осуществления нормативно гарантированных прав и устранение негативных последствий в случае нарушения последних.

В первую очередь необходимо определиться с терминологическим аппаратом рассматриваемого вопроса: с категориями «право» и «человек».

Право в *объективном смысле* представляет собой систему юридических норм, регулирующих правоотношения. В известной степени законодательство является одной из форм существования права. Можно говорить о российском праве, о российском законодательстве, выраженном помимо прочего в системе иерархически выстроенных нормативно-правовых актов.

Право в *субъективном смысле* является набором правомочий, объединенных общим содержанием и назначением в интересах управомоченного лица. Речь идет о различных правах человека, таких как право на жизнь, право свободы слова и вероисповедания, право на свободу собраний, ассоциаций, митингов и шествий, право на труд, право на участие в управлении делами государства и т. д.

Носителем и бенефициаром субъективных прав является человек. При этом термин «человек» используется в максимальном обобщенном варианте, подразумевающим любое физическое

лицо вне зависимости от его статуса, положения, личностных особенностей.

Традиционно термин «личность» охватывает более узкий круг субъектов, чем термин «человек», но в юридическом контексте эти термины оправданно отождествляются. Совершенно другая ситуация с термином «гражданин». Гражданство как устойчивая правовая связь человека и государства позволяет разграничивать людей в зависимости от их государственной «привязки»: граждане России, граждане Болгарии, подданные Соединенного Королевства. Тем не менее с точки зрения правового статуса человека гражданство постепенно теряет всякий смысл, все в меньшем числе случаев выступая в качестве необходимой предпосылки-условия для пользования определенными правами.

В настоящее время целесообразно говорить о гражданине, отличая его от человека (личности), в контексте некоторых политических прав, связанных с участием в управлении делами государства (избирательные права, право на доступ к государственной или муниципальной службе), а также некоторых социальных прав (право на социальное обеспечение, в том числе пенсионное). Что касается остальных прав, то всем физическим лицам вне зависимости от гражданства принадлежат общепризнанные гражданские (личные), экономические, культурные права, а также ряд политических и социальных прав.

Реализация прав и их защита едва ли принципиально разделимы, поскольку *оба механизма преследуют общие цели*. К таким целям правореализации и правозащиты относятся:

- создание условий для соблюдения интересов личности, связанных с ее правами;
- получение материальных и нематериальных благ, являющихся закономерным результатом реализации права и в некоторых случаях – его защиты;
- обеспечение эффективной корреляции между гарантированными и защищаемыми правами и соответствующими им обязанностями иных субъектов права;

– доступ к необходимым инструментам реализации и защиты прав;

– предупреждение возможных нарушений прав человека, а в некоторых ситуациях – пресечение имеющих место нарушений, устранение их неблагоприятных последствий путем восстановления нарушенных прав.

Реализацию субъективного права можно определить как осуществление составляющих его содержание правомочий в целях реализации гарантированных им (правом) правовых интересов.

В этом смысле механизм реализации и защиты прав человека и гражданина представляет собой систему методов и инструментов осуществления того или иного права, организованных функционально и хронологически.

Такой механизм включает в себя нормативные и организационные средства.

К числу *нормативных средств* относятся соответствующие положения законодательства и международного права, устанавливающие права и свободы человека и гражданина и гарантирующие их обеспечение и осуществление (например, Конституция РФ, Гражданский кодекс РФ, Международный пакт о гражданских и политических правах).

К *организационным средствам* механизма реализации и защиты прав человека и гражданина можно отнести разного рода публичные институты и процессуальные приемы, используемые для такой защиты и реализации (это, например, судебные органы, прокуратура, аппарат омбудсмана, Европейский суд по правам человека), а также процессуальные институты обжалования действия административных органов, судебные иски, жалобы в международные инстанции.

С реализацией и защитой права тесно связана проблема статуса лица (бенефициара) в качестве субъекта права, носителя правосубъектности и участника правоотношений.

В общей теории права, как известно, под субъектом права понимается носитель субъективных прав и обязанностей, участник правоотношения, содержательной стороной которого

являются права и обязанности<sup>1</sup>, то есть общетеоретическое определение субъекта права сопряжено с констатацией субъективного права участия в отношениях, регулируемых правовыми нормами.

С категорией субъекта права тесно связано явление правосубъектности. Тем не менее в свое время С. Н. Братусь отмечал, что «в известном смысле термин “правосубъектность” не является обозначением нового понятия, отличного от понятия “субъекта права” (поменялись местами лишь слагаемые этих терминов – “право” и “субъект”»<sup>2</sup>.

Субъект права – это носитель правосубъектности, а правосубъектность – это имманентное свойство субъекта права: одно предполагает другое. Эти понятия, скорее, даже не предполагают друг друга, а отражают одно правовое явление: правосубъектность и субъект права идентичны и неразделимы.

В общем плане правосубъектность можно определить как «способность лица быть субъектом права»<sup>3</sup>. Именно этим и исчерпывается дефиниция понятия правосубъектности: все иные характеристики, сопряженные с обладанием правами и обязанностями, участием в отношениях, подчинением правовому регулированию, производны от способности быть субъектом права.

Общее понимание субъекта права связано с обозначением следующих его признаков:

- участие в правоотношениях;
- наличие у участника правоотношений автономной воли;
- наличие у него собственных прав и обязанностей<sup>4</sup>.

Причем все указанные свойства, в особенности критерий обладания автономной волей, предполагают не только потенциальное

---

<sup>1</sup> См., например: Общая теория государства и права. Академический курс. В 3 т. Т. 2 / отв. ред. М. Н. Марченко. М., 2002. С. 413–415; Матузов Н. И., Малько А. В. Теория государства и права. М., 2002. С. 388; Теория государства и права / под ред. В. М. Корельского, В. Д. Перевалова. М., 2002. С. 355; Архипов С. И. Субъект права. М., 2004. С. 120–124.

<sup>2</sup> Братусь С. Н. Субъекты гражданского права. М., 1950. С. 6.

<sup>3</sup> Вельяминов Г. М. Международная правосубъектность // Советский ежегодник международного права. 1986. М., 1987. С. 84.

<sup>4</sup> См.: Левин Д. Б. Актуальные проблемы теории международного права. М., 1974. С. 39.

наличие прав и обязанностей или же возможное участие в правоотношении, но и реальную способность человека своими волевыми фактическими действиями самостоятельно осуществлять эти права и исполнять обязанности.

В свою очередь, для того чтобы быть носителем прав и обязанностей, «необходимо обладать качествами, связанными со свободой воли: внешняя обособленность, персонификация (выступление в виде единого лица), способность вырабатывать, выражать и осуществлять персонифицированную волю»<sup>5</sup>.

Данную позицию разделяет С. В. Черниченко, обоснованно указывая, что правосубъектность (международная) – это «подчиняемость прямому воздействию (международного) права... обладание (международными) правами и (или) обязанностями, “регулируемость” поведения лица непосредственно правом и способность участвовать в правоотношениях»<sup>6</sup>.

Правосубъектность выступает в качестве необходимой предпосылки участия в правоотношениях: не будучи субъектом права, невозможно быть субъектом правоотношения<sup>7</sup>.

Согласно общей теории права субъекты конкретного правоотношения осуществляют определенные права и исполняют соответствующие обязанности, составляющие юридическое содержание такого правоотношения. Поскольку носителями прав и обязанностей в праве могут быть только его субъекты, соответственно участниками (субъектами) правоотношений могут быть только носители правосубъектности.

Вряд ли теоретически состоятельно и методологически верно искусственное разделение понятий «субъект права» и «участник правоотношения». Понятие «субъект права» шире, чем понятие «участник правоотношения», но в ином смысле: каждый участник правоотношения является субъектом права, но субъект права объективно не может быть участником всех правоотношений: «субъект права – это лицо, имеющее право участвовать в правоотношении,

---

<sup>5</sup> Алексеев С. С. Общая теория права. В 2 т. Т. 2. М., 1982. С. 138–139.

<sup>6</sup> Черниченко С. В. Теория международного права. В 2 т. Т. 1. М., 1999. С. 113.

<sup>7</sup> См.: Халфина Р. О. Общее учение о правоотношении. М., 1974. С. 117.

что предопределяется правовой нормой, наделяющей его субъективными юридическими правами и обязанностями. Участник (субъект) правоотношения – лицо, реально участвующее в конкретном правоотношении»<sup>8</sup>.

К числу характеристик субъекта права относится явление правоспособности, тесно связанное с правосубъектностью и даже зачастую отождествляемое с ней. В общей теории права под правоспособностью понимается способность иметь субъективные права и нести обязанности<sup>9</sup>, а потому правоспособность – это способность лица иметь права и нести обязанности по праву.

У каждой категории субъектов права своя правоспособность, характеризующая набор потенциальных прав и обязанностей.

В этом смысле крайне важно различать правоспособность и правосубъектность.

Правосубъектность отражает способность лица быть субъектом права вообще, то есть выступать в качестве носителя прав и обязанностей. В этом заключается свойство неделимости и универсальности правосубъектности: она – одна на всех субъектов, вне зависимости от их статуса и роли в системе международных отношений. Как нельзя быть субъектом права в большей или меньшей степени, так и нельзя обладать в большей или меньшей степени правосубъектностью.

Правоспособность же – *количественная характеристика* субъекта прав, отражающая потенциальный объем прав и обязанностей, носителем которых может быть то или иное лицо. При этом международная правосубъектность воплощает органическое единство в статусе субъектов и право-, и дееспособности: именно единство, а не механическое соединение, не совокупность.

В ракурсе поставленной проблемы возникает вопрос о том, что первично: правосубъектность или правоспособность, поскольку первичность правосубъектности далеко не очевидна.

---

<sup>8</sup> Курс международного права. В 7 т. Т. 1. Понятие, предмет и система международного права / отв. ред. Р. А. Мюллерсон, Г. И. Тункин. М., 1989. С. 161.

<sup>9</sup> См., например: *Архипов С. И.* Субъект права. С. 138.

С одной стороны, чтобы обладать неким объемом правоспособности, необходимо быть субъектом права, то есть носителем правосубъектности. С другой стороны, способность лица иметь права и нести обязанности (правоспособность) также бесспорно свидетельствует о его правосубъектности. Оба явления тесно связаны между собой и предполагают друг друга, а потому спор о том, какое из них первично, равносильно извечной дискуссии о том, что появилось раньше – курица или яйцо.

В основе правосубъектности и правоспособности лежит нечто, отражающее свойства личности, автономной воли, самостоятельности, свидетельствующее об объективной возможности лица (образования) *быть участником правоотношений* и, соответственно, субъектом права.

При этом правосубъектность воплощается в правовом статусе субъекта как совокупности его реальных и потенциальных прав и обязанностей. С. В. Черниченко утверждает, что «правовой статус в широком смысле этого слова можно было бы... определить, прежде всего, как правоспособность лица (действительную или потенциальную), а также совокупность тех преимуществ или неудобств, которые обусловлены действием правовых норм, непосредственно поведение лица не регулирующих»<sup>10</sup>.

Механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина разнообразны. В зависимости от особенностей этих механизмов их подразделяют на несколько классификационных групп.

Так, *по степени автономности личности* при осуществлении прав и их защите можно выделить следующие виды механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина.

1. Осуществляемые индивидом самостоятельно, вне зависимости от других субъектов (в том числе публичных институтов). Это, например, отказ от встречного исполнения обязательства, удержание аванса, взыскание неустойки. Очевидно, такие механизмы в большей степени характерны для гражданско-правовых отношений, основанных на автономии воли участников без вмешательства лиц со стороны.

---

<sup>10</sup> Черниченко С. В. Личность и международное право. М., 1974. С. 13.

2. Иницилируемые индивидом по собственному почину, но реализуемые в дальнейшем посредством применения специальных публичных институтов. Пример – судебная защита права: по общему правилу лицо самостоятельно начинает соответствующую процедуру, но ее ход и результат во многом зависят от эффективности соответствующий публичной системы (исковое производство).

3. Активируемые и ведомые публичными институтами самостоятельно не только (а порой – и не столько) в частных интересах отдельного лица, но и в целях защиты общественного или государственно значимого блага. Яркий пример такого механизма реализации и защиты права – уголовное производство, в большинстве случаев иницилируемое уполномоченными властными субъектами и реализуемое при относительном участии частного лица – предполагаемого бенефициара (потерпевшего).

По уровню *правовой регламентации* можно выделить два основных вида механизмов реализации и защиты прав человека:

- международные;
- внутригосударственные.

Внутригосударственные механизмы также можно дифференцировать по уровню государственной власти (государственные и местные, федеральные, региональные, муниципальные); по отношению к государственной власти (государственные и общественные); по принципу разделения властей (законодательные, исполнительные, судебные, контрольные) и т. д. (более подробно разновидности механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина рассматриваются в главе 6 данного пособия).

Международные механизмы реализации и защиты прав человека также разнообразны: они подразделяются на универсальные, региональные и локальные (по географическому охвату); судебные, квазисудебные и несудебные; общие и специальные (более подробно о разновидностях международно-правовых механизмов реализации и защиты прав человека говорится в главе 2).



## **Контрольные вопросы и задания**

1. Назовите отличия механизма реализации прав человека от механизма их защиты.

2. Соотнесите категории «человек», «гражданин», «личность». В чем заключается юридическое значение такого разграничения статуса физического лица?

3. Каждый ли субъект права является субъектом отдельного правоотношения? В чем состоит практическое значение различия этих категорий?

4. Раскройте понятия «субъект права» и «правосубъектность».

5. Приведите примеры нормативных и организационных компонентов реализации и защиты прав человека на международном и региональном уровнях.

## Глава 2

# МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВЫЕ МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА

Международное право имеет приоритетное значение в деле защиты прав современного человека. Как правовая система международное право прямо не зависит от воли отдельно взятого государства; международное право способно стоять над государством, выполняя функцию эффективного гаранта прав человека.

Значимость международного права в этой области отражена и в Конституции Российской Федерации, согласно которой в России «...признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией» (ст. 17 Конституции РФ).

При этом «каждый вправе в соответствии с международными договорами Российской Федерации обращаться в межгосударственные органы по защите прав и свобод человека, если исчерпаны все имеющиеся внутригосударственные средства правовой защиты» (ст. 46 Конституции РФ).

Международное право можно определить как систему международно-правовых норм, выраженных преимущественно в международном договоре и международном обычае и регулирующих международные и некоторые внутригосударственные отношения.

Согласно информации, расположенной на официальном сайте крупнейшего межгосударственного объединения – Организации Объединенных Наций, международное право устанавливает юридическую ответственность государств в их взаимном поведении и в их обращении с индивидами в пределах национальных границ. В сферу международного права входит широкий перечень вопросов международной важности, среди которых – права человека,

разоружение, международные преступления, беженцы, проблемы гражданства, обращение с заключенными, применение силы, ведение войны. Международное право также регулирует такие глобальные вопросы, как защита окружающей среды и обеспечение устойчивого развития, использование международных вод, открытого космоса, глобальные коммуникации и мировая торговля<sup>11</sup>.

Именно в рамках международного права устанавливаются универсальные стандарты прав и свобод человека и гражданина.

Международные стандарты прав и свобод человека – нормативный минимум, определяющий уровень государственной регламентации с допустимыми отступлениями в том или ином государстве в форме его (уровня) повышения или конкретизации<sup>12</sup>.

Исходя из приведенного определения международных правозащитных стандартов можно обозначить следующие их характеристики.

1. Это нормативный минимум регламентации прав и свобод человека. Международные стандарты ориентированы на установление минимально необходимого уровня защиты правового статуса личности. Данная их особенность предопределяет возможность служить в качестве мерил для любого государства вне зависимости от социально-политических, экономических и культурных условий. Международные стандарты прав человека нормативны в том смысле, что *отражены в универсальных и региональных международных договорах общего и специального характера*, а также формализованы на уровне международных обычаев.

2. Международные стандарты определяют уровень государственной регламентации прав и свобод человека. В первую очередь такие стандарты обращены к государствам, которые принимают на себя обязательства *обеспечить имплементацию и внутри-*

---

<sup>11</sup> См.: Uphold International Law // Организация Объединенных Наций : официальный сайт. URL: <http://www.un.org/en/sections/what-we-do/uphold-international-law/> (дата обращения: 09.09.2018). Перевод Е. В. Кузнецовой.

<sup>12</sup> См.: Международное право / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. 6-е изд. М., 2013. С. 445.

*государственную реализацию закрепленных в международном праве правозащитных стандартов. Национальное право, первоначально ориентированное на регулирование внутригосударственных отношений с участием физических и юридических лиц, служит главным механизмом обеспечения и гарантирования прав и свобод человека и гражданина.*

3. Международные стандарты служат ориентиром для государства, допуская отклонения в их внутригосударственной имплементации. Такие отступления могут быть направлены в сторону конкретизации международных стандартов, сформулированных предельно обще и абстрактно в универсальных и региональных международных соглашениях или же на уровне международного обычая. Детализируя правозащитные минимумы, государство создает внутренний механизм их реализации и защиты.

В этом смысле международные стандарты определяют смысл законотворческой деятельности. Например, в связи с разрешением вопроса о конституционности некоторых норм Гражданского процессуального кодекса РФ Конституционный суд РФ отметил:

«Гарантируя каждому право на судебную защиту его прав и свобод и на судебное обжалование решений органов государственной власти, в том числе судебной, Конституция Российской Федерации непосредственно не закрепляет порядок судебной проверки решений судов по жалобам заинтересованных лиц, такой порядок определяется федеральным законом на основе Конституции Российской Федерации.

Достаточно широки полномочия федерального законодателя, по усмотрению которого определяются пределы при установлении системы судебных инстанций, последовательности и процедуры обжалования, оснований для отмены или изменения судебных постановлений вышестоящими судами, полномочий судов вышестоящих инстанций.

Во всяком случае, федеральный законодатель должен осуществлять соответствующее регулирование исходя из конституционных целей и ценностей, общепризнанных принципов и норм международного права и международных обязательств Российской

Федерации и обеспечивать процессуальные гарантии лицам, участвующим в деле»<sup>13</sup>.

Так, согласно справке Иркутского областного суда «одним из наиболее действенных средств предупреждения и пресечения коррупции является уголовное законодательство. Криминализация коррупционных деяний – это непрерывный процесс развития уголовного права, связанный, в том числе, и с восприятием стандартов международного права, осуществляемый в неразрывной связи с развитием российского общества. Уголовное законодательство в первую очередь должно давать сигнал о невыгодности и опасности коррупционного поведения»<sup>14</sup>.

В то же время ничто не мешает государству предоставить дополнительные гарантии и полномочия, *расширив содержание правозащитных стандартов с целью их улучшения*. Именно такую возможность предполагает большинство международных конвенций в области прав человека в понимании того, что никакие установления договорных положений не могут толковаться в сторону ограничения прав человека, уменьшения степени их защиты.

В ст. 17 «Запрещение злоупотребления правами» Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. предусматривается, что «ничто в настоящей Конвенции не может толковаться как означающее, что какое-либо государство, какая-либо группа лиц или какое-либо лицо имеют право заниматься какой бы то ни было деятельностью или совершать какие бы то ни

---

<sup>13</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 5 февраля 2007 г. № 2-П по делу о проверке конституционности положений статей 16, 20, 112, 336, 376, 377, 380, 381, 382, 383, 387, 388 и 389 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом Кабинета министров Республики Татарстан, жалобами открытых акционерных обществ «Нижекамскнефтехим» и «Хакасэнерго», а также жалобами ряда граждан. URL: <https://base.garant.ru> (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>14</sup> Справка Иркутского областного суда о судебной практике привлечения к уголовной ответственности за преступления коррупционной направленности и практике вынесения частных постановлений (определений) в адрес государственных и муниципальных органов власти по устранению условий, способствующих коррупционным правонарушениям (по итогам 2012 года). URL: <http://oblsud.irk.sudrf.ru> (дата обращения: 09.09.2018).

было действия, направленные на упразднение прав и свобод, признанных в настоящей Конвенции, или на их ограничение в большей мере, чем это предусматривается в Конвенции»<sup>15</sup>.

Еще более конкретные правила на этот счет содержатся в ч. 2 ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ч. 2 ст. 5 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Данное правило восприняло и российское право, что закреплено в ст. 55 Конституции Российской Федерации.

В литературе обращается внимание на двойственную природу международных стандартов прав и свобод человека.

Во-первых, их дуализм проявляется в том, что они предусматривают международные обязательства государства, принятые им по его согласию в результате заключения международного договора или участия в межгосударственной практике, сформировавшей международный обычай.

Иными словами, международные стандарты прав человека – это международные обязанности государства.

Во-вторых, такие стандарты непосредственно обращены к их главным бенефициарам – физическим и (в некоторых случаях) юридическим лицам. Международные стандарты содержат конкретные правомочия, принадлежащие человеку и составляющие содержание его статуса по международному и опосредованному волей государства внутригосударственному праву.

В отечественной доктрине выработана *теория медиации*, состоящая в том, что индивид не может прямо обладать правами и нести обязанности по международному праву, *не являясь его субъектом*. Его международно признанные права и свободы обращены лишь к государствам, на которые возлагается обязанность их обеспечения при помощи внутригосударственного механизма.

---

<sup>15</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод (заключена в Риме 04.11.1950) (с изм. от 13.05.2004) [вместе с Протоколом № 1 (подписан в Париже 20.03.1952), Протоколом № 4 об обеспечении некоторых прав и свобод помимо тех, которые уже включены в Конвенцию и первый Протокол к ней (подписан в Страсбурге 16.09.1963), Протоколом № 7 (подписан в Страсбурге 22.11.1984)]. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

Такой подход идейными корнями уходит в господствовавшую в советской теории международного права концепцию отрицания международной правосубъектности индивида. Физическое лицо не может прямо обладать правами и нести обязанности по международному праву. Международные правозащитные нормы применяются к индивиду опосредованно: лишь будучи *воплощенными в нормы внутригосударственного права*.

В современных реалиях принять такую позицию сложно. Международные стандарты прав человека не только предусматривают обязанность государства как участника соответствующего международного соглашения или правоприменителя международного обычая. Они *прямо предоставляют индивиду права и даже возлагают на него абстрактные обязанности*, ориентированные на прямое применение в пределах национальной юрисдикции и непосредственное регулирование внутригосударственных отношений.

В пользу того, что международные правозащитные стандарты являются неотъемлемым компонентом статуса личности по международному и внутригосударственному праву, также свидетельствуют их нижеприведенные характеристики.

1. Особенности текстуальных формулировок большинства правозащитных международных договоров регионального и универсального уровней. Это подтверждают формулы типа «каждый человек имеет право...» (Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.), «каждый имеет право...», «право каждого на...», «никто не может быть...» (Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г.), «каждый человек имеет право...» (Всеобщая декларация прав человека 1948 г.), «женщинам принадлежит...», «женщинам могут...» (Конвенция о политических правах женщин 1959 г.). Данные положения исходят из того, что права и свободы предоставляются человеку, а государство принимает на себя обязательства по обеспечению и соблюдению их правозащитных стандартов.

Высказывается позиция, что такие текстуальные формулировки используются лишь для облегчения технической части работы: в действительности же речи идти не может о прямом управомо-

чивании физического лица по международному праву. Весомым аргументом против таких оценок служат положения международных соглашений, отдельно оговаривающие обязанности государства, вытекающие из правозащитных документов.

Так, ст. 2 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г. предусматривает четкие правила, разъясняющие характер международных обязательств государств-участников, вытекающих из международно признанных прав человека, закрепленных в документе, согласно которому каждое участвующее в данном Пакте государство обязуется уважать и обеспечивать всем находящимся в пределах его территории и под его юрисдикцией лицам права, признаваемые в Пакте, без какого бы то ни было различия, как-то: в отношении расы, цвета кожи, пола, языка, религии, политических и иных убеждений, национального или социального происхождения, имущественного положения, рождения или иного обстоятельства.

Если это не предусмотрено существующими законодательными актами страны или другими мерами, то каждое участвующее в данном Пакте государство обязуется принять необходимые меры в соответствии со своими конституционными процедурами и положениями Пакта для принятия таких законодательных или других мер, которые могут оказаться необходимыми для осуществления признаваемых в Пакте.

Каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется:

- обеспечить любому лицу, права и свободы которого, признаваемые в Пакте, нарушены, эффективное средство правовой защиты, даже если это нарушение было совершено лицами, действовавшими в официальном качестве;

- обеспечить условия, чтобы право на правовую защиту для любого лица, требующего такой защиты, устанавливалось компетентными судебными, административными или законодательными властями или любым другим компетентным органом, предусмотренным правовой системой государства, и развивать возможности судебной защиты;



– обеспечить применение компетентными властями средства правовой защиты, когда оно предоставляется.

Похожие по своему назначению правила содержит ст. 2 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.<sup>16</sup> Несмотря на то, что текстуально большинство прав в Пакте выражены в форме опосредованного управомочия индивида международно признанными правами и свободами, участвующие в настоящем Пакте государства признают эти права.

Более лаконичную формулировку на этот счет содержит Конвенция о защите прав человека и основных свобод 1950 г. В ст. 2, названной «Обязательство соблюдать права человека», говорится: «Высокие Договаривающиеся Стороны обеспечивают каждому находящемуся под их юрисдикцией права и свободы, определенные в разделе первом настоящей Конвенции»<sup>17</sup>.

2. Международные стандарты прав человека осуществляютсЯ не только путем внутригосударственного имплементационного механизма.

Реализация международно признанных прав человека в соответствии с национальным правом не является категорической необходимостью, условием *sine qua non* их внутригосударственного соблюдения, но непременно содействует последнему, повышает его эффективность, упрощает процесс.

---

<sup>16</sup> Однако на этом (с точки зрения определения адресата нормы) сходство указанных положений заканчивается. Важно учитывать, что оба пакта предусматривают ряд отличий в механизме и характере юридического обязывания государств-участников по созданию условий для эффективного обеспечения и соблюдения прав, гарантированных пактами. При этом проф. А. Х. Абашидзе отмечает, что «все права и свободы человека: гражданские, политические, экономические, социальные и культурные – не только взаимосвязаны и дополняют друг друга, но и подлежат одинаковому соблюдению и выполнению» (Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека : учеб. пособие. М., 2012. С. 123–140). См. также замечания общего порядка № 3 (1990 г.), № 9 (1998 г.) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 31 (2004 г.) Комитета по правам человека. URL: <http://www.ohchr.org/RU/HRBodies/Pages/TBGeneralComment.aspx> (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>17</sup> Конвенция о защите прав человека и основных свобод...

Даже при отсутствии имплементационных актов национального права международные стандарты прав человека, выраженные как минимум – в обязательных для государства международных договорах, а как максимум – в универсальных правозащитных международных обычаях, являются компонентом российской правовой системы, непосредственно действуют во внутригосударственной сфере, прямо регулируют внутренние правоотношения.

Во-первых, международные стандарты прав человека рассчитаны на прямой регулятивный эффект, то есть предоставляют индивиду права и возлагают на него абстрактные обязанности в международно-правовой сфере. Об этом свидетельствует широкая практика обращения индивида в международные правозащитные органы, рассматривающие физическое лицо – заявителя в качестве прямого носителя прав и обязанностей.

Во-вторых, основанием прямого действия во внутригосударственной сфере международных стандартов прав человека вне зависимости от наличия национальных имплементационных актов являются конституционные положения.

Так, Конституция Российской Федерации недвусмысленно указывает на общепризнанные принципы и нормы международного права (к которым уверенно можно отнести большинство международных правозащитных стандартов) как на источник регулирования прав и свобод человека и гражданина (ч. 1 ст. 17). Часть 4 ст. 15 Конституции РФ включает общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры России в отечественную правовую систему.

В Российской Федерации признаются и гарантируются права и свободы человека и гражданина согласно общепризнанным принципам и нормам международного права и в соответствии с настоящей Конституцией (ч. 1 ст. 17); общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью ее правовой системы (ч. 1 ст. 15).

Международные стандарты прав человека в качестве необходимого компонента в большинстве случаев помимо наделения ин-

дива субъективными полномочиями предоставляют ему и возможность их самостоятельной защиты (*proprio nomine*). Речь идет не только о международных механизмах защиты прав человека юрисдикционного и неюрисдикционного характера (таких как Европейский суд по правам человека, Комитет по правам человека, специальные процедуры Совета по правам человека ООН).

Прямо действуя во внутригосударственной сфере, международные стандарты прав человека подлежат защите национально-правовыми средствами вне зависимости от соответствующей внутригосударственной регламентации. То есть индивид имеет право отстаивать принадлежащие ему по международному праву и закрепленные в обязательных для государства международных договорах права (например, в судебных органах).

Назначение международных стандартов прав человека раскрывается через их функции, среди которых<sup>18</sup>:

- определение перечня прав и свобод, относящихся к категории основных и обязательных для всех государств;
- формулирование главных черт содержания каждого из этих прав и свобод, которые должны получить внутригосударственное воплощение в соответствующих конституционных и законодательных положениях и в правоприменительной практике;
- установление обязательств государств по признанию и обеспечению провозглашаемых прав и введение на международном уровне самых необходимых гарантий, определяющих их применимость и реальное осуществление;
- закрепление условий пользования правами и свободами, сопряженными с законными ограничениями и даже запретами;
- декларирование и обеспечение права человека на правовую защиту для восстановления нарушенных прав с использованием национальных и международных механизмов.

Большинство международных стандартов прав человека получило конституционно-правовое закрепление в российской правовой

---

<sup>18</sup> См.: Международное право / отв. ред. Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. С. 445.

системе. Так, положениям ст. 6 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., гарантирующим право на жизнь, корреспондируют нормы ст. 20 Конституции Российской Федерации.

В соответствии с международно признанными правозащитными стандартами в Конституции Российской Федерации отражены:

- право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9, 10, 14, 15 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 22, 47–51 Конституции РФ);

- право на свободное передвижение;

- право на выбор места пребывания и жительства, выезд за пределы государства (ст. 12 Международного пакта о гражданских и политических правах и ст. 27 Конституции РФ);

- право на труд (ст. 6–8 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. и ст. 37 Конституции РФ);

- недопустимость повторного привлечения к ответственности как принцип *ne bis in idem* (п. 7 ст. 14 Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., ст. 4 Протокола № 7 к Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и ч. 1 ст. 50 Конституции РФ).

Недостаточная конкретность и некоторая расплывчатость норм международных актов в области прав человека не умаляет регулятивного эффекта данных документов, в том числе не препятствует их непосредственной реализации во внутригосударственной сфере.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какие правовые акты входят в систему международно-правовых норм?

2. Дайте определение понятия «международный правозащитный стандарт».

3. Какие отношения регулирует международное право?

4. Назовите характеристики международных стандартов защиты и реализации прав человека.

5. В чем заключается назначение международных стандартов прав человека? Как оно раскрывается через их функции?

6. Какие международные органы осуществляют защиту прав человека? Охарактеризуйте их.

7. Проанализируйте нормы Конституции РФ на корреляцию с нормами международных правовых актов в сфере защиты прав человека и гражданина.

## Глава 3

# МЕЖДУНАРОДНЫЕ СТАНДАРТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В СИСТЕМЕ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА. ИСТОЧНИКИ, ИХ ЗАКРЕПЛЯЮЩИЕ И КОНКРЕТИЗИРУЮЩИЕ

Одна из особенностей международных стандартов прав человека состоит в их нормативной природе, то есть это – правила, ориентированные на прямое международно-правовое и внутригосударственное регулирование.

Ключевым источником в области международного права прав человека является *международный договор*. Данная форма международного соглашения позволяет закрепить четкие обязательства государств по обеспечению и соблюдению прав и свобод человека. К тому же международный договор, в отличие от международного обычая, в большей степени приспособлен к условиям внутригосударственной имплементации. Также именно такая форма международного соглашения позволяет международным правозащитным стандартам быть объектом международной и внутригосударственной процедуры по защите и восстановлению нарушенных прав.

Несмотря на несомненные функциональные преимущества международного договора, значительное место в системе источников в правозащитной сфере занимает *международный обычай*.

Международно-правовые источники в области прав человека – это, по сути, две крупные, относительно самостоятельные системы – универсальная система и ряд региональных систем.

**Универсальная система международных стандартов прав человека.** Профессор А. Х. Абашидзе, ссылаясь на резолюцию Генеральной Ассамблеи (ГА) Организации Объединенных Наций (ООН)<sup>19</sup>,

---

<sup>19</sup> См.: Резолюция ГА ООН 41/120 «Установление международных стандартов в области прав человека» (принята на 97-м пленарном заседании 4 декабря 1986 г.). URL: [web-local.rudn.ru](http://web-local.rudn.ru) (дата обращения: 03.07.2019).

отмечает, что благодаря деятельности ГА ООН, других органов ООН и специализированных учреждений системы ООН установлена обширная система международных стандартов в области прав человека, в которой, согласно с резолюцией ГА ООН, главенствующая роль принадлежит Всеобщей декларации прав человека, Международному пакту о гражданских и политических правах и Международному пакту об экономических, социальных и культурных правах<sup>20</sup>.

Международный билль о правах человека – термин, объединяющий основополагающие универсальные международные документы, устанавливающие международные стандарты прав человека. К этим документам традиционно относят:

- Всеобщую декларацию прав человека 1948 г.,
- Международный пакт о гражданских и политических правах 1966 г.;
- Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах 1966 г.

Устав ООН прямо не включает Международный билль о правах человека, но все же ряд положений этого Устава касается сферы защиты прав и свобод человека, задавая направление международной правозащитной деятельности.

Отметим, что Устав ООН 1945 г. – это учредительный договор Организации Объединенных Наций, а потому он не посвящен специально международным стандартам прав человека. Однако данный Устав стал первым международно-правовым актом в истории человечества, учредившим международную организацию, одна из целей которой основывается на универсальном признании и уважении прав человека<sup>21</sup>.

Так, ст. 1 Устава ООН, определяющая цели Организации Объединенных Наций, указывает в их числе и правозащитную деятельность.

---

<sup>20</sup> См.: Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека : учеб. пособие. М., 2012. С. 104.

<sup>21</sup> См.: Там же. С. 16.

Организация Объединенных Наций призвана:

1) поддерживать международный мир и безопасность и с этой целью принимать эффективные коллективные меры для предотвращения и устранения угрозы миру и подавления актов агрессии или других нарушений мира и проводить мирными средствами, в согласии с принципами справедливости и международного права, улаживание или разрешение международных споров или ситуаций, которые могут привести к нарушению мира;

2) развивать дружественные отношения между нациями на основе уважения принципа равноправия и самоопределения народов, а также принимать другие соответствующие меры для укрепления всеобщего мира;

3) осуществлять международное сотрудничество в разрешении международных проблем экономического, социального, культурного и гуманитарного характера и в поощрении и развитии уважения к правам человека и основным свободам для всех, без различия расы, пола, языка и религии, и быть центром для согласования действий наций в достижении этих общих целей.

Примечательно, что в принципах ООН, рассматриваемых в числе основных принципов международного права вообще, *уважение прав человека непосредственно не названо* (ст. 2 Устава ООН). Принцип уважения прав человека получил прямое закрепление значительно позже – в Хельсинкском акте Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе 1975 г.

Однако глава IX Устава ООН, касающаяся международного экономического и социального сотрудничества в рамках механизма Организации Объединенных Наций, в ст. 55 устанавливает, что ООН содействует всеобщему уважению и соблюдению прав человека и основных свобод для всех, без различия расы, пола, языка и религии. Статья 62 Устава ООН уполномочивает Экономический и социальный совет как один из главных органов Организации Объединенных Наций делать рекомендации в целях поощрения уважения и соблюдения прав человека и основных свобод для всех. Положения о правах человека нашли закрепление и в других статьях



Устава ООН, а именно: в преамбуле, ст. 2, 10, 13, 24, 34, 39, 55, 56, 60, 62, 68, 71, 75, 76, 87, 94 и 98, а также в ст. 34 Статута Международного суда ООН<sup>22</sup>.

В целом *содержательная часть* международных стандартов прав человека получила воплощение в актах, составляющих Международный билль о правах человека.

***Всеобщая декларация прав человека***, принятая резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН 10 декабря 1948 г., стала исторически первым актом, в кодифицированной форме представившим перечень основных прав человека и его свобод.

Несмотря на рекомендательную силу этой Декларации как резолюции международной организации, большинство положений данного акта обрели характер универсального международного обычая, став обязательными для всех государств – членов международного сообщества.

Обычно-правовой характер установлениям Всеобщей декларации прав человека придала обширная межгосударственная практика, ориентированная на признание закрепленных в Декларации прав человека в качестве юридически обязательных (практика международных и национальных судов, международное и конституционное внутригосударственное нормотворчество, национальное законодательство, заявления государств в рамках международного взаимодействия).

А. Х. Абашидзе отмечает, что на уровне доктрины международного права и практики ООН сложилось общее понимание того, что систематическое игнорирование рекомендаций Генеральной Ассамблеи ООН, содержащихся в ее резолюциях, противоречит обязательствам государств по ст. 56 Устава ООН. При этом «влияние рекомендаций Генеральной Ассамблеи ООН является существенным, особенно в случае, когда ее резолюция, в которой

---

<sup>22</sup> Более подробный анализ правозащитных положений Устава ООН см., например, в работах: *Абашидзе А. Х.* Договорные органы по правам человека. С. 16–19; *Карташкин В. А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации. М., 2009. С. 24.

содержатся рекомендации, одобрена единогласно или при отсутствии возражения, как это имело место при одобрении текста Всеобщей декларации прав человека<sup>23</sup>.

Спустя 20 лет после принятия Всеобщей декларации прав человека в Воззвание Тегеранской конференции по правам человека от 13 мая 1968 г. было включено следующее положение, несомненно подтверждающее международно-правовой и, соответственно, юридически обязательный характер установлений Декларации: «Всеобщая декларация прав человека отражает общую договоренность народов мира в отношении неотъемлемых и неотчуждаемых прав каждого человека и является обязательством для членов международного сообщества»<sup>24</sup>.

Таким образом, Всеобщая декларация прав человека закрепила следующие международно признанные права, обретшие позже характер *международных правозащитных стандартов*:

- свобода и равенство в достоинстве и правах (п. 1);
- недопустимость проведения различия в правах на основе дискриминационных критериев (п. 2);
- право на жизнь, на свободу и на личную неприкосновенность (п. 3);
- запрет рабства, работорговли и подневольного состояния (п. 4);
- запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения и наказания (п. 5);

---

<sup>23</sup> Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека. С. 23. Также см.: *Samoah Obel. The Legal Significance of the Declarations of the General Assembly of the United Nations*. The Hague: Martinus Nijhoff, 1966.

<sup>24</sup> Воззвание Тегеранской конференции. Принято 13 мая 1968 года Международной конференцией по правам человека в Тегеране. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019). Международная конференция по правам человека проводилась в Тегеране 22 апреля – 13 мая 1968 г. для обзора работы, проделанной за двадцать лет со времени принятия Всеобщей декларации прав человека, и составления программы на будущее с учетом проблем, относящихся к деятельности Организации Объединенных Наций по соблюдению и поощрению уважения прав человека и основных свобод, и резолюций, принятых Конференцией.

- право на признание правосубъектности (п. 6);
- равенство перед законом и право на защиту законом (п. 7);
- право на эффективное восстановление в правах (п. 8);
- запрет произвольного ареста, задержания или изгнания (п. 9);
- право на суд (п. 10);
- презумпция невиновности (п. 11);
- запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь; неприкосновенность жилища; тайна корреспонденции; запрет посягательства на честь и достоинство (п. 12);
- право свободно передвигаться и выбирать местожительство, право покидать любую страну, в том числе свою собственную, и возвращаться в свою страну (п. 13);
- право искать убежища (п. 14);
- право на гражданство (п. 15);
- право вступать в брак и основывать свою семью (п. 16);
- право владеть имуществом (п. 17);
- право на свободу мысли, совести и религии (п. 18);
- право на свободу убеждений и на свободное их выражение (п. 19);
- право на свободу мирных собраний и ассоциаций (п. 20);
- право принимать участие в управлении своей страной (п. 21);
- право на социальное обеспечение и на осуществление необходимых для поддержания достоинства и для свободного развития личности прав в экономической, социальной и культурной областях (п. 22);
- право на труд, на свободный выбор работы (п. 23);
- право на отдых и досуг (п. 24);
- право каждого на такой жизненный уровень (включая пищу, одежду, жилище, медицинский уход и необходимое социальное обслуживание), который необходим для поддержания здоровья и благосостояния его самого и его семьи, и право на обеспечение на случай безработицы, болезни, инвалидности, вдовства, наступления старости или иного случая утраты средств к существованию по не зависящим от него обстоятельствам (п. 25);
- право на образование (п. 26);

– право свободно участвовать в культурной жизни общества, наслаждаться искусством, участвовать в научном прогрессе и пользоваться его благами (п. 27);

– право на социальный и международный порядок (п. 28);

– каждый человек имеет обязанности перед обществом, в котором только и возможно свободное и полное развитие его личности (п. 29).

В отличие от Всеобщей декларации прав человека 1948 г., принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН, международные пакты 1966 г. являются *международными договорами*.

По состоянию на сентябрь 2018 г. в Международном пакте о гражданских и политических правах от 16 декабря 1966 г. участвуют 172 государства, в том числе и Россия. К этому Пакту принято два дополнительных протокола – Факультативный протокол от 16 декабря 1966 г., предусматривающий процедуру рассмотрения сообщений о нарушении положений Пакта государствами-участниками (Комитет по правам человека), и Второй факультативный протокол 15 декабря 1989 г., направленный на отмену смертной казни.

***Международный пакт о гражданских и политических правах*** предусматривает следующий перечень *международных правозащитных стандартов*:

– право народов на самоопределение (ст. 1);

– недопустимость различий в правах по дискриминационным признакам (ст. 2);

– равенство мужчины и женщины (ст. 3);

– право на жизнь (ст. 6);

– запрет пыток и жестокого, бесчеловечного или унижающего достоинство личности обращения и наказания (ст. 7);

– запрет рабства, работорговли и подневольного состояния (ст. 8);

– право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 9);

– право лишенных свободы на гуманное обращение и уважение достоинства, присущего человеческой личности (ст. 10);

– недопустимость лишения свободы за неисполнение договорных обязательств (ст. 11);

– право на свободное передвижение и свободу выбора местожительства (ст. 12);

- запрет произвольной высылки иностранца (ст. 13);
- равенство перед судом и трибуналом (ст. 14);
- права в сфере уголовного правосудия (ст. 14 и 15);
- право на признание правосубъектности (ст. 16);
- запрет на вмешательство в личную и семейную жизнь; неприкосновенность жилища; тайна корреспонденции; запрет посягательства на честь и достоинство (ст. 17);
- свобода мысли, совести и религии (ст. 18);
- право беспрепятственно придерживаться своих мнений, право на свободное выражение своего мнения (ст. 19);
- запрет пропаганды войны (ст. 20);
- право на мирные собрания (ст. 21);
- право на свободу ассоциаций (ст. 22);
- право на вступление в брак и право основывать семью (ст. 23);
- право ребенка на защиту (ст. 24);
- право принимать участие в государственном управлении (ст. 25);
- равенство перед законом и право на защиту законом (ст. 26);
- права национальных меньшинств (ст. 27).

***Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах*** от 16 декабря 1966 г. (169 государств-участников) предусматривает *специфический характер обязательств государств* в отличие от Международного пакта о гражданских и политических правах.

Согласно ч. 1 ст. 2 Пакта каждое участвующее в настоящем Пакте государство обязуется в индивидуальном порядке и в порядке международной помощи и сотрудничества, в частности в экономической и технической областях, принять в максимальных пределах имеющихся ресурсов меры к тому, чтобы обеспечить постепенно полное осуществление признаваемых в настоящем Пакте прав всеми надлежащими способами (включая, в частности, принятие законодательных мер)<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> См.: Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах. Принят резолюцией 2200 А (XXI) Генеральной Ассамблеи ООН 16 декабря 1966 года. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

Несмотря на текстуальные различия положений ст. 2 обоих пактов, нет оснований рассматривать экономические, социальные и культурные права в качестве программных, политических, декларативных ориентиров, прямо не обязывающих государства. Речь идет о правозащитных стандартах применительно как к гражданским и политическим правам, так и к экономическим, социальным и культурным, обязательным к внутригосударственному применению, соблюдению и обеспечению, в том числе посредством административной и судебной защиты<sup>26</sup>.

Каталог прав и свобод человека, закрепленных Пактом об экономических, социальных и культурных правах, выглядит следующим образом:

- право народов на самоопределение (ст. 1);
- равенство мужчин и женщин (ст. 3);
- право на труд (ст. 6), право на справедливые и благоприятные условия труда (ст. 7);
- право создавать для осуществления и защиты своих экономических и социальных интересов профессиональные союзы и участвовать в их деятельности, право на забастовки (ст. 8);
- право на социальное обеспечение (ст. 9);
- защита семьи, материнства, детства (ст. 10);
- право на достаточный жизненный уровень (ст. 11);
- право на наивысший достижимый уровень физического и психического здоровья (ст. 12);
- право на образование (ст. 13);
- право каждого человека на участие в культурной жизни, пользование результатами научного прогресса и их практического применения, пользование защитой моральных и материальных интересов, возникающих в связи с любыми научными, литературными или художественными трудами, автором которых личность является (ст. 14).

---

<sup>26</sup> Более подробно см.: *Абашидзе А. Х.* Договорные органы по правам человека. С. 123–140. Также см. замечания общего порядка № 3 (1990 г.), № 9 (1998 г.) Комитета по экономическим, социальным и культурным правам, Замечание общего порядка № 31 (2004 г.) Комитета по правам человека. URL: [web-local.rudn.ru](http://web-local.rudn.ru) (дата обращения: 03.07.2019).

Помимо Международного билля о правах человека на международно-правовом уровне принят ряд **универсальных правозащитных конвенций**, касающихся *специальных вопросов* защиты прав человека:

– акты о защите отдельных категорий лиц (Конвенция о статусе беженцев 1951 г.; Конвенция о политических правах женщин 1952 г.; Конвенция о ликвидации всех форм дискриминации в отношении женщин 1979 г.; Конвенция о правах ребенка 1989 г.; Конвенция о коренных народах, ведущих племенной образ жизни в независимых странах 1989 г.; Международная конвенция о защите прав всех трудящихся-мигрантов и членов их семей 1990 г. и др.);

– акты, ориентированные на предотвращение, пресечение и ликвидацию посягательств на права человека [Конвенция о предупреждении преступления геноцида и наказании за него 1948 г.; Конвенция относительно рабства 1926 г. (1953 г.); Международная конвенция о ликвидации всех форм расовой дискриминации 1965 г.; Международная конвенция о пресечении преступления апартеида и наказании за него 1973 г.; Конвенция против пыток 1984 г.; Международная конвенция для защиты всех лиц против насильственных исчезновений 2006 г. и др.]<sup>27</sup>.

**Региональные системы международных стандартов прав человека.** Региональные системы развиваются в русле универсальных правозащитных механизмов, существенно обогащая систему гарантий прав человека.

Среди наиболее авторитетных и успешных региональных систем – два европейских правозащитных механизма. Первый функционирует в рамках **Совета Европы** (задействована Россия), второй – в системе **Европейского союза**.

Правозащитная система Совета Европы основывается на деятельности Европейского суда по правам человека (*институциональный элемент*), обеспечивающего соблюдение Конвенции о защите прав человека и основных свобод (Европейской конвен-

---

<sup>27</sup> Более подробно см.: Абашидзе А. Х. Договорные органы по правам человека. Также см. рекомендуемые источники, список которых помещен в конце настоящего пособия.

ции по правам человека – ЕКПЧ) от 4 ноября 1950 г. (*нормативный элемент*). В дальнейшем к Конвенции было принято 14 протоколов, вносящих изменения в работу самой системы и дополняющих положения Европейского комитета по правам человека. Широкая и разнообразная практика Европейского суда существенно развила первоначально ограниченные абстрактные формулировки ЕКПЧ.

В общем каталоге прав и свобод Европейской конвенции права человека в системе *14 протоколов* к ней выглядит следующим образом:

- право на жизнь (ст. 2);
- запрещение пыток (ст. 3);
- запрещение рабства и принудительного труда (ст. 4);
- право на свободу и личную неприкосновенность (ст. 5);
- право на справедливое судебное разбирательство (ст. 6);
- наказание исключительно на основании закона (ст. 7);
- право на уважение частной и семейной жизни (ст. 8);
- свобода мысли, совести и религии (ст. 9);
- свобода выражения мнения (ст. 10);
- свобода собраний и объединений (ст. 11);
- право на вступление в брак (ст. 12);
- право на эффективное средство правовой защиты (ст. 13);
- запрещение дискриминации (ст. 14);
- право на мирное пользование своим имуществом (Протокол № 1);
- право на образование (Протокол № 1);
- право на свободные выборы (Протокол № 1);
- запрещение лишения свободы за долги (Протокол № 4);
- свобода передвижения (Протокол № 4);
- запрещение высылки граждан (Протокол № 4);
- запрещение коллективной высылки иностранцев (Протокол № 4);
- отмена смертной казни (ограничена мирным временем) (Протокол № 6);
- процедурные гарантии в случае высылки иностранцев (Протокол № 7);



- право на обжалование приговоров по уголовным делам во второй инстанции (Протокол № 7);
- компенсация в случае судебной ошибки (Протокол № 7);
- право не быть судимым или наказанным дважды (Протокол № 7);
- равноправие супругов (Протокол № 7);
- общее запрещение дискриминации (Протокол № 12);
- отмена смертной казни (Протокол № 13).

Кроме систем Совета Европы и Европейского союза функционируют и активно развиваются *Межамериканская* и *Африканская правозащитные региональные системы*.

**Поколения прав человека.** В доктрине и международной практике сформировались устойчивые взгляды о поколениях прав человека. Традиционно выделяют три поколения прав человека, различая их по содержанию (набору международных стандартов), хронологическому становлению в качестве правозащитных стандартов и сущностным характеристикам.

Поколение 1. Гражданские и политические права:

- отличаются непосредственным действием в том смысле, что каждое лицо вправе требовать от государства их соблюдения и защиты;
- снабжены механизмами защиты путем разрешения индивидуальных жалоб.

Поколение 2. Экономические, социальные и культурные права:

- носят программный характер;
- как правило, ориентируют государство на определенный стандарт, к достижению которого оно должно стремиться;
- значительно реже обеспечены механизмами индивидуальной защиты.

Поколение 3. Право на развитие, право на благоприятную окружающую среду, право на мир, право нации на самоопределение:

- носят коллективный характер, то есть предоставлены в большинстве случаев группе людей, сообществу, которые являются носителями таких прав;
- предоставление индивидуальных правомочий чаще всего не предполагается;

– многие из таких прав находятся в стадии становления, а потому не формируют международные правозащитные стандарты.

**Международные механизмы защиты прав человека.** По географическому критерию их можно разделить на универсальные и региональные. Первые распространяют свое действие на широкий круг государств из разных регионов, в то время как вторые ограничены территориально государствами одного региона (например, Европы, Азии, Северной и Южной Америки, Африки).

Разветвленный *универсальный механизм защиты прав человека* создан в рамках Организации Объединенных Наций. Наиболее представительным и эффективным элементом этой системы являются так называемые *конвенционные комитеты по правам человека*, учрежденные на основе специальных международных договоров. Такие комитеты:

- состоят из экспертов от государств и выступают в личном качестве;
- формируются на основании отдельной отраслевой конвенции;
- принимают акты рекомендательного характера (мнение, решение, заключение).

Комитеты по правам человека осуществляют следующие процедуры:

- рассматривают представляемые государствами периодические и специальные доклады о соблюдении прав человека в той или иной области (замечания);
- рассматривают сообщения одного государства о нарушении прав человека другим государством;
- рассматривают индивидуальные жалобы о нарушении прав человека;
- проводят расследования по собственной инициативе;
- осуществляют превентивные посещения.

В настоящее время функционируют 9 таких комитетов и 1 специальный подкомитет: Комитет против расовой дискриминации (учрежден в 1965 г.), Комитет по правам человека (1966 г.), Комитет против дискриминации в отношении женщин (1979 г.), Комитет по против пыток (1984 г.), Комитет по экономическим, социальным

и культурным правам (1985 г.), Комитет по правам ребенка (1989 г.), Комитет по правам трудящихся-мигрантов и членов их семей (1990 г.), Комитет по правам инвалидов (2006 г.), Комитет против насильственных исчезновений (2006 г.) и Подкомитет по предупреждению пыток (2007 г.).

Кроме указанных структур в системе Организации Объединенных Наций функционируют иные правозащитные механизмы, среди которых: Верховный комиссар ООН по правам человека (пост учрежден в 1993 г.), Верховный комиссар по делам беженцев (1951 г.), Совет по правам человека (2006 г.).

В рамках Совета по правам человека (в него входят 47 государств) существуют *специальные правозащитные процедуры*:

- Универсальный периодический обзор (оценка ситуаций в области прав человека в каждом государстве);

- Консультативный комитет (представляет экспертные заключения и проводит консультации по тематическим вопросам в области соблюдения прав человека);

- Процедура подачи и рассмотрения жалоб (позволяет частным лицам и организациям довести до сведения Совета по правам человека информацию о нарушениях прав человека).

Также в структуре Совета по правам человека функционируют независимые эксперты в области прав человека, уполномоченные информировать и консультировать по конкретным вопросам в области прав человека или по ситуациям с правами человека в определенной стране. В качестве своих функций такие эксперты:

- осуществляют страновые визиты;
- реагируют на индивидуальные случаи нарушений прав человека и проблемы более широкого и структурного характера;
- проводят тематические исследования и экспертные консультации;
- способствуют разработке международных стандартов прав человека;
- участвуют в информационно-просветительской деятельности;
- предоставляют консультации по вопросам технического сотрудничества.

**К региональным механизмам защиты прав человека** можно отнести механизмы Совета Европы, Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, Африканского союза и Организации американских государств, Европейского союза.

Одним из наиболее известных судов по защите прав человека является Европейский суд по правам человека, учрежденный в рамках Совета Европы в соответствии с Европейской конвенцией о защите прав человека и основных свобод 1950 г.

В этот суд вправе обратиться любое лицо, считающее, что его права, гарантированные указанной конвенцией, нарушены государством, признавшим юрисдикцию суда, среди таких государств – Россия.

В числе подобных судов – Африканский суд по правам человека и народов и Межамериканский суд по правам человека.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Определите юридическую природу и хронологическую последовательность поколений прав человека. Что лежит в основе их выделения? Составьте перечень основных международных актов, содержащих права, причисляемые к тому или иному поколению.

2. Сопоставьте положения Всеобщей декларации прав человека 1948 г., Международного пакта о гражданских и политических правах 1966 г., Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г., а также Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. и Протоколов к ней, заполнив сравнительную таблицу.

3. Составьте максимально широкий перечень универсальных международных договоров в области прав человека.

4. Сравните содержание Конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г., Межамериканской конвенции о правах человека 1969 г. и Африканской хартии прав человека и народов 1981 г., заполнив сравнительную таблицу.

5. Назовите механизмы защиты прав человека в рамках Организации Объединенных Наций.

6. Что следует понимать под устойчивыми взглядами о поколениях прав человека?

7. Дайте характеристику региональным системам защиты прав человека.

8. Что следует понимать под правозащитной системой Европы?

## Глава 4

# ОСОБЕННОСТИ МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЙ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ОРГАНИЗАЦИИ ПО БЕЗОПАСНОСТИ И СОТРУДНИЧЕСТВУ В ЕВРОПЕ

Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) берет свое начало с **Хельсинкского заключительного акта**, принятого по итогам встречи в финской столице в 1975 г. в рамках Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ). Созданное изначально в качестве постоянно действующего международного форума, это совещание тогда объединило 33 европейских государства (в том числе и СССР), а также США и Канаду.

В число первоочередных задач Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе входили уменьшение военного противостояния, а также выработка мер по укреплению безопасности на европейском континенте в условиях противостояния двух военно-политическом блоков (Организации Североатлантического договора – НАТО и Организации Варшавского договора), а также капиталистического и социалистического общественных лагерей. Правозащитная тематика, не будучи изначальным приоритетом деятельности Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, все же заняла важное место в первых документах нового объединения.

Хельсинкский заключительный акт 1975 г.<sup>28</sup>, устанавливающий, тем не менее, политические обязательства государств, в первом разделе содержит *Декларацию принципов*, которыми государства-участники будут руководствоваться во взаимных отношениях.

---

<sup>28</sup> См.: Хельсинкский акт // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе : сайт. URL: <http://www.osce.org/helsinki-final-act> (дата обращения: 09.09.2018).

В настоящее время данная декларация рассматривается в качестве одного из важнейших документов, закрепляющих и конкретизирующих основные принципы международного права наряду с Уставом Организации Объединенных Наций и Декларацией 1970 г., принятой резолюцией Генеральной Ассамблеи ООН.

Седьмой принцип Декларации принципов 1970 г. (из 10 указанных) – это уважение прав человека и основных свобод включая свободу мысли, совести, религии и убеждений. Содержание принципа раскрыто через следующие *политические обязательства*, принимаемые государствами-участниками:

- уважать права человека и основные свободы без различия расы, пола, языка и религии;

- поощрять и развивать эффективное осуществление гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и других прав и свобод, которые все вытекают из достоинства, присущего человеческой личности, и являются существенными для ее свободного и полного развития;

- признавать и уважать свободу личности исповедовать, единолично или совместно с другими, религию или веру, действуя согласно велению собственной совести;

- уважать право лиц, принадлежащих к национальным меньшинствам, на равенство перед законом, предоставлять им полную возможность фактического пользования правами человека и основными свободами;

- признавать всеобщее значение прав человека и основных свобод, уважение которых является существенным фактором мира, справедливости и благополучия, необходимых для обеспечения развития дружественных отношений и сотрудничества между всеми государствами;

- уважать право лиц знать свои права и обязанности в этой области и поступать в соответствии с ними;

- действовать в соответствии с целями и принципами Устава ООН и Всеобщей декларации прав человека, международными декларациями и соглашениями в данной области включая в том числе международные пакты о правах человека.

Дальнейшей вехой в становлении «человеческого измерения» пока еще Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе стало принятие в 1990 г. **Парижской хартии для Новой Европы** (Парижской хартии 1990 г.).

Негласно в политической и медийной средах считается, что указанный акт призван был закрепить основы *нового европейского порядка* в условиях окончания холодной войны: «Мы, Главы государств и правительств государств – участников Совещания по безопасности и сотрудничеству в Европе, собрались в Париже в период глубоких перемен и исторических ожиданий. Эра конфронтации и раскола Европы закончилась. Мы заявляем, что отныне наши отношения будут основываться на взаимном уважении и сотрудничестве»<sup>29</sup>. Подтвердив «твердую приверженность демократии, основанной на правах человека и основных свободах», новый политический документ предусматривает, что «права человека и основные свободы с рождения принадлежат всем людям, они неотъемлемы и гарантируются законом. Их защита и содействие им – первейшая обязанность правительства. Их уважение – существенная гарантия против обладающего чрезмерной властью государства. Их соблюдение и полное осуществление – основа свободы, справедливости и мира»<sup>30</sup>.

В отличие от первого базового акта, принятого в Хельсинки в 1975 г., на этот раз государства-участники пошли дальше, предусмотрев некоторый *перечень основных прав и свобод человека*.

«Каждый человек имеет право на свободу мысли, совести, религии и убеждений, свободу выражения своего мнения, свободу ассоциации и мирных собраний, свободу передвижения; никто не будет: подвергаться произвольному аресту или содержанию под стражей, подвергаться пыткам или другим видам жестокого, бесчеловечного или унижающего человеческое достоинство обращения и наказания.

---

<sup>29</sup> Парижская хартия для Новой Европы // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе : сайт. URL: <http://www.osce.org/mc/39516> (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>30</sup> Там же.

Каждый имеет также право: знать свои права и поступать в соответствии с ними, участвовать в свободных и справедливых выборах, на справедливое и открытое судебное разбирательство, владеть собственностью единолично или совместно с другими и заниматься индивидуальным предпринимательством, пользоваться своими экономическими, социальными и культурными правами, пользоваться доступом к эффективным средствам правовой защиты, национальным или международным»<sup>31</sup>.

Подтверждены также права национальных меньшинств на «этническую, культурную, языковую и религиозную самобытность»<sup>32</sup>.

Помимо этого основой демократического порядка провозглашены «экономическая свобода, социальная справедливость и ответственное отношение к окружающей среде»<sup>33</sup>.

Далее Парижская хартия 1990 г. раскрывает положения, касающиеся дружественных отношений государств, безопасности и европейского единства.

Позднее, в 1995 г., Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе было переименовано в Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе. Весомый вклад в становление правозащитного направления деятельности ОБСЕ внесла серия совещаний в рамках Конференции по человеческому измерению.

Одним из базовых актов этих совещаний стал документ Копенгагенского совещания, состоявшегося накануне Парижского совещания глав государств и правительств СБСЕ в 1990 г.<sup>34</sup> Данный документ содержит обширный перечень прав и свобод человека и гражданина, которые являются основой свободы, справедливости и мира (п. 1). Особое внимание уделено необходимости согласования национальных правозащитных стандартов с соответствующими международно-правовыми установлениям (п. 4, 5, 7).

---

<sup>31</sup> Парижская хартия для Новой Европы.

<sup>32</sup> Там же.

<sup>33</sup> Там же.

<sup>34</sup> См.: Документ Копенгагенского совещания // Организация по безопасности и сотрудничеству в Европе : сайт. URL: <http://www.osce.org/ru/odihr/elections/14304?download=true> (дата обращения: 09.09.2018).



Перечисленные права разграничены в зависимости от степени участия государства в их обеспечении при особом акценте на взаимоотношениях личности и общества – с одной стороны и государства – с другой. Также вслед за Итоговым документом Венской встречи СБСЕ в 1986 г. в качестве ориентира сформулирована задача по рассмотрению вопроса об отмене смертной казни как вида наказания (п. 17). Отдельный раздел традиционно посвящен правам национальных меньшинств (п. 30–40).

Таким образом, основными принципами Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе, относящимися к человеческому измерению, являются следующие:

- государства-участники будут уважать права человека и основные свободы (включая свободу мысли, совести, религии или убеждений для всех, без различия расы, пола, языка и религии; они будут поощрять и развивать эффективное осуществление гражданских, политических, экономических, социальных, культурных и других прав и свобод (Хельсинки, 1975 г.);

- права человека и основные свободы с рождения принадлежат всем людям, они неотъемлемы и гарантируются законом; их защита и содействие им – первейшая обязанность правительства (Париж, 1990 г.);

- демократическое правление основывается на воле народа, выражаемой регулярно в ходе свободных и справедливых выборов; в основе демократии лежит уважение человеческой личности и верховенства закона (Париж, 1990 г.);

- государства-участники обязуются строить, консолидировать и укреплять демократию как единственную систему управления в наших странах (Париж, 1990 г.);

- государства-участники категорически и окончательно заявляют, что обязательства, принятые ими в области человеческого измерения СБСЕ, являются вопросами, представляющими непосредственный и законный интерес для всех государств-участников, и не относятся к числу исключительно внутренних дел соответствующего государства (Москва, 1991 г.);

– уважение прав человека и основных свобод, демократии и верховенства закона является ключевым элементом принятой в ОБСЕ всеобъемлющей концепции безопасности (Стамбул, 1999 г.);

– все без исключения принципы и обязательства, принятые в рамках ОБСЕ, в равной мере распространяются на каждое государство-участник при подотчетности собственным гражданам и ответственности друг перед другом в том, что касается выполнения этих принципов в полном объеме (Астана, 2010 г.).

Итак, с 1995 г. на основании решения Будапештской встречи Совещание по безопасности и сотрудничеству в Европе (СБСЕ) преобразовано в постоянно действующее международное объединение – Организацию по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ). Профиль этой организации и ее первоочередные задачи, связанные с обеспечением европейской безопасности и укреплении политического диалога между государствами-участниками, наложили отпечаток и на характер правозащитных институтов. При этом так называемое «человеческое измерение» ОБСЕ остается одним из приоритетных направлений деятельности данной структуры.

Ключевым органом в правозащитной сфере в рамках Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе является **Бюро по демократическим институтам и правам человека (БДИПЧ)**, расположенное в Варшаве (Польша). Основано БДИПЧ в 1991 г., в нем занято более 150 сотрудников из почти 30 стран.

Бюро по демократическим институтам и правам человека обладает мандатом по оказанию помощи государствам – участникам ОБСЕ в их деятельности, направленной на то, чтобы согласно Хельсинкскому документу СБСЕ 1992 г. обеспечить полное уважение прав человека и основных свобод, действовать на основе законности, проводить в жизнь принципы демократии и создавать, укреплять и защищать демократические институты, а также развивать принципы терпимого отношения в масштабах всего общества.

Деятельность Бюро по демократическим институтам и правам человека охватывает пять основных сфер: выборы, демократизация,

права человека, толерантность и недискриминация, а также проблемы народов рома и синти. Направления деятельности БДИПЧ таковы:

- наблюдение за выборами (нередко совместно с Парламентской ассамблеей ОБСЕ) и предоставление помощи в целях совершенствования электоральных процессов;

- оказание помощи, направленной на обеспечение независимости судебных органов, доступа к юридической помощи и права на обращение в суд;

- оказание помощи государствам-участникам в целях приведения их законодательства в соответствие с обязательствами ОБСЕ (в сотрудничестве с Венецианской комиссией Совета Европы);

- поощрение свободы передвижения и уважения прав мигрантов;

- создание благоприятных условий для укрепления демократического правления путем оказания поддержки правительствам в деле упрочения демократической практики;

- укрепление потенциала правозащитников и расширение их сотрудничества с государственными органами и национальными институтами в области прав человека;

- оказание помощи правительствам в целях повышения их потенциала по выявлению, защите и поддержке жертв торговли людьми;

- проведение подготовки по вопросам борьбы с терроризмом в соответствии с международными обязательствами в области прав человека;

- осуществление мероприятий по просвещению и подготовке в области прав человека;

- содействие учету гендерных аспектов в процессе реформирования силовых структур;

- оказание помощи правительствам в их борьбе с преступлениями на почве ненависти и другими насильственными проявлениями нетерпимости (путем организации обучения сотрудников правоохранительных органов);

- поощрение свободы религии или убеждений путем проведения обзоров законодательства Экспертным советом Бюро по демократическим институтам и правам человека;

- содействие соблюдению прав народов рома и синти через посредство Контактного пункта БДИПЧ по вопросам рома и синти;
- организация ежегодных совещаний ОБСЕ по рассмотрению выполнения обязательств, посвященных человеческому измерению.

Формами деятельности Бюро по демократическим институтам и правам человека являются: экспертно-аналитическая работа; участие в организации совещаний, встреч (в том числе на высшем уровне) в рамках ОБСЕ и ее структур; проведение мониторинга (дистанционно и на местах); разработка и проведение просветительских мероприятий для органов власти, гражданского общества, рядового населения; сотрудничество с международным и национальным неправительственным сектором.

Другим институтом ОБСЕ, связанным с правозащитной сферой, является **пост Верховного комиссара по делам национальных меньшинств**. Главное назначение комиссара – обеспечивать раннее предупреждение перерастания межэтнической напряженности в конфликт и предпринимать для этого необходимые срочные действия. Должность учреждена на Хельсинкском саммите СБСЕ в 1992 г. Офис Верховного комиссара по делам национальных меньшинств находится в Гааге.

Миссия Верховного комиссара по делам национальных меньшинств заключается в решении двойной задачи: прилагать усилия к сдерживанию и разрядке напряженности и выступать в качестве «дозорного», обращая внимание ОБСЕ на все случаи, когда ситуация угрожает выйти за установленные пределы.

В связи с этим Верховный комиссар по делам национальных меньшинств уполномочен совершать поездки на места и осуществлять превентивную дипломатию (прямые регулярные контакты с представителями нацменьшинств и властями соответствующих стран). Решение о работе над конкретной ситуацией оставляется на усмотрение Верховного комиссара по делам национальных меньшинств и не требует получения согласия заинтересованного государства или иных органов ОБСЕ.

Следует подчеркнуть, что Верховный комиссар по делам национальных меньшинств *не является омбудсменом*, защищаю-

щим права нацменьшинств, или должностным лицом, уполномоченным расследовать конкретные случаи нарушения прав человека. Он является Верховным комиссаром ОБСЕ *по делам национальных меньшинств*, а не комиссаром (уполномоченным) национальных меньшинств. Это предполагает, что Верховный комиссар по делам национальных меньшинств занимается теми вопросами национальных меньшинств, которые затрагивают интересы безопасности последних, в то время как отдельные случаи нарушения прав лиц, *принадлежащих к национальным меньшинствам, прямо исключены из его мандата.*

Примечательно, что Верховный комиссар по делам национальных меньшинств работает на конфиденциальной основе, в рамках «тихой дипломатии».

Верховный комиссар по делам национальных меньшинств предоставляет государствам-участникам советы в форме письменных рекомендаций, а также в ходе встреч и обсуждений во время своих поездок. Его роль редко ограничивается отдельными визитами или письмами, за ними следуют консультации и периодические встречи с вовлеченными в ситуацию сторонами.

С правозащитным направлением деятельности ОБСЕ связан также **Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации (СМИ)**. Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы СМИ было учреждено в 1997 г. на основе Решения Постоянного Совета ОБСЕ с целью продвижения свободных и независимых средств массовой информации и сохранения их плюрализма. Сегодня Бюро является единственным в мире межправительственным органом по надзору за соблюдением свободы СМИ.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации уполномочен осуществлять мониторинг событий в сфере СМИ во всех государствах – участниках ОБСЕ и содействовать полному соблюдению принятых ими принципов и обязательств по обеспечению свободы выражения мнения и свободы СМИ; он выполняет функцию раннего предупреждения и оперативно реагирует на нарушения свободы выражения мнения и свободы средств массовой информации в регионе ОБСЕ.

В обязанности Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации входят защита журналистов, рассмотрение случаев нарушения деятельности СМИ и создания неблагоприятных условий работы для журналистов. С целью защиты свободы средств массовой информации Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ работает в тесном взаимодействии с государствами-участниками и другими структурами ОБСЕ включая Бюро по демократическим институтам и правам человека, Верховного комиссара по делам национальных меньшинств, Парламентскую Ассамблею, а также международные медиаассоциации.

Представитель ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации на регулярной основе предоставляет доклады по вопросам, связанными со свободой СМИ и выражения мнения в регионе ОБСЕ, Постоянному Совету. Главная задача – осуществление вмешательства с целью защиты свободы СМИ, находящейся под угрозой. Такое вмешательство может принимать разные формы, от кулуарной «тихой дипломатии» и контактов с министрами иностранных дел государств-участников до информирования общественности посредством публичных заявлений и коммюнике.

Бюро Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации проводит тщательный правовой анализ предлагаемых и действующих законодательных мер, регулирующих работу СМИ в государствах – участниках ОБСЕ. Бюро периодически издает подробные доклады по наиболее существенным вопросам, затрагивающим средства массовой информации, а также подготавливает тематические практические пособия на актуальные темы для журналистов и органов власти. Представитель ОБСЕ по вопросам свободы СМИ и сотрудники Бюро регулярно совершают официальные визиты и публикуют доклады о ситуации со свободой СМИ в государствах – участниках ОБСЕ. В рамках данных визитов осуществляются консультации с высокопоставленными должностными лицами, журналистами и сотрудниками неправительственных организаций.

## **Контрольные вопросы и задания**

1. Какие положения входили в Хельсинкский заключительный акт 1975 г.?
2. Раскройте содержание седьмого принципа Декларации принципов 1970 г.
3. Какие новеллы включила Парижская хартия для Новой Европы в 1990 г.?
4. Назовите главные органы ОБСЕ. Определите их правозащитную компетенцию.
5. Какие вы знаете основные принципы ОБСЕ, относящиеся к человеческому измерению, и на каких конференциях они закреплялись?
6. Какие вы знаете направления деятельности Бюро по демократическим институтам и правам человека?
7. Какие органы ОБСЕ специализируются на правозащитном направлении? Какой из них вам кажется наиболее активным и эффективным?
8. Подготовьте сообщение о российском участии в ОБСЕ на правозащитном треке. Дайте оценку потенциалу такого участия.
9. В чем заключается деятельность Верховного комиссара по делам национальных меньшинств?
10. В чем заключается деятельность Представителя ОБСЕ по вопросам свободы средств массовой информации?

## Глава 5

# ОСОБЕННОСТИ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

В настоящее время защита прав человека в Европейском союзе (ЕС) гарантирована на национальном и международно-правовом уровнях, а также – в соответствии с Хартией основных прав Европейского союза – в рамках деятельности самого ЕС.

Национальные средства правовой защиты обеспечиваются в соответствии с конституционными системами стран – членов Европейского союза.

Международная охрана основных прав человека и гражданина осуществляется посредством механизмов, предусмотренных рядом универсальных и региональных конвенций, участниками которых являются государства Европейского союза.

Все страны – члены ЕС участвуют в Факультативном протоколе к Международному пакту о гражданских и политических правах 1966 г., предусматривающем полномочия *Комитета по правам человека* при рассмотрении индивидуальных обращений лиц в связи с нарушением их прав.

В число таких международных органов средств защиты прав человека входят Комитет против расовой дискриминации, Комитет по правам женщин, Комитет против пыток и т. д.

Особое место в ряду международных средств защиты занимает Европейский суд по правам человека (ЕСПЧ), действующий на основании Римской конвенции 1950 г. Все государства – члены Европейского союза сегодня состоят в Совете Европы и признают юрисдикцию ЕСПЧ по вопросам нарушения прав, гарантированных указанной конвенцией.

Тем не менее предметом рассмотрения в Европейском суде по правам человека, как и в случае с другими международными механизмами, могут быть лишь действия (бездействие) национальных органов. Оспаривать деятельность институтов Европейского



союза в таких межгосударственных судебных и неюрисдикционных структурах нельзя в силу того, что *только страны (а не сам ЕС) являются участниками соответствующих международных соглашений*.

Вопрос о присоединении Европейского союза к Европейской конвенции по правам человека (ЕКПЧ) пока остается открытым (в настоящее время продолжается работа в этом направлении), хотя п. 2 ст. 6 Лиссабонского договора обязал Европейский союз присоединиться к ЕКПЧ, причем с неперенным условием: не допустить за счет этого расширения полномочий ЕС.

Самостоятельная система защиты прав человека складывается также в рамках Европейского союза. Сегодня она представлена отдельным судебным органом (Европейским судом по правам человека) и рядом неюрисдикционных органов.

Среди **неюрисдикционных органов** особое место занимает **Агентство по основным правам**, учрежденное в 2007 г. и функционирующее в качестве консультативного органа при системе институтов Евросоюза.

Агентство по основным правам состоит из 90 экспертов в сфере юриспруденции, социологии и политических наук, статистики и коммуникаций. Эта структура заменила работавший с 1998 г. Наблюдательный комитет против расизма и ксенофобии. Сфера деятельности Агентства по основным правам ежегодно утверждается Советом Евросоюза по предложению Еврокомиссии и оформляется в виде рабочей программы. Данный институт может принимать заключения, мнения и сообщения по запросу Европейской комиссии или иных структур ЕС.

К неюрисдикционным правозащитным органам также можно отнести институт **Омбудсмана Евросоюза**. Должность Омбудсмана ЕС была учреждена Маастрихтским договором 1992 г. Данная структура, как и Агентство по основным правам, играет исключительно консультативную роль.

Любой гражданин Европейского союза, а также иное лицо, на законных основаниях проживающее в ЕС, имеет право обратиться с сообщением о нарушении права к Омбудсмену Евросоюза. Объектом жалобы могут быть действия (бездействие) любых институтов

Европейского союза. *Вне компетенции Омбудсмана Евросоюза находится деятельность национальных органов (даже в случае применения ими европейского права) и любых частных лиц.*

Единственным **судебным органом** защиты нарушенных прав человека в ЕС по-прежнему выступает **Европейский суд по правам человека**. Как уже указывалось, именно его практика заложила основу становления концепции прав человека в европейском правовом порядке. Тем не менее судебная система ЕС создавалась для обслуживания политических и экономических интересов интеграции. Такие же задачи остаются у нее и сегодня.

В настоящее время в рамках Европейского суда по правам человека отсутствуют специальные правозащитные процедуры. То есть судебная защита нарушенных прав возможна в рамках системы исков, разработанной все же для других целей (иск о бездействии, иск об аннулировании, иск о причинении вреда, иск о неисполнении обязательств государствами-членами), в рамках преюдициальной процедуры. Причем лишь к первым трем названным искам частные лица имеют прямой доступ.

Как уже указывалось, согласно Лиссабонскому договору Хартия основных прав Европейского союза обрела юридическую силу первичного источника европейского права, обеспечение реализации которого входит в компетенцию Европейской комиссии. В таких условиях задача Еврокомиссии заключается в контроле над соблюдением основных прав, отраженных в Хартии основных прав Европейского союза, всеми органами, агентствами и должностными лицами ЕС.

С этой целью на законодательном уровне Еврокомиссия предлагает поправки к действующим актам и проекты новых документов ЕС, участвует в межинститутских переговорах с целью поощрения и уважения прав человека в соответствии с Хартией основных прав Европейского союза.

Именно Еврокомиссии принадлежит главная инициатива в возбуждении процедуры по ст. 7 Договора о Европейском союзе, которая предусматривает возможность вмешательства институтов ЕС в случае неизбежного риска серьезного нарушения или реального значительного нарушения фундаментальных для Европы

ценностей, отраженных в ст. 2 Договора, среди которых – и уважение прав человека. Речь идет о возможной приостановке прав, вытекающих из союзного договора для государства-правонарушителя.

Однако в соответствии с решением Еврокомиссии подобные политические средства являются исключительными и могут быть применены в случае их безальтернативности<sup>35</sup> – по инициативе трети государств-членов, Европарламента или же Еврокомиссии.

По состоянию на сентябрь 2014 г. Европейский союз ни разу не прибегал к ст. 7, несмотря на то, что такие внутрисоюзные «санкции» обсуждались в политических кругах Европы во время массовой депортации румынских цыган из Франции в 2010 г., конституционного кризиса в Румынии в 2012 г. и противостояния Еврокомиссии и венгерского парламента в том же году.

Важное значение имеет деятельность Европейской комиссии по обеспечению соблюдения Хартии основных прав Европейского союза путем подачи исков о неисполнении обязательств в Европейский суд по правам человека против государств-нарушителей.

При этом важно учитывать, что, во-первых, Хартия основных прав Европейского союза применима к государствам-членам только тогда, когда последние имплементируют право ЕС (ст. 51 Хартии). Тогда и национальные суды обязаны следовать положениям Хартии<sup>36</sup>.

Во-вторых, даже в этих случаях, как уже указывалось, Хартия основных прав Европейского союза не заменяет национальные системы основных прав, а лишь дополняет их. Поэтому привлечение государства к ответственности за нарушение Хартии основных прав Европейского союза возможно, если такое нарушение связано с ненадлежащим применением права ЕС (например, когда национальный законодательный орган исполняет директиву ЕС способом, противоречащим основным правам; или же когда государствен-

---

<sup>35</sup> См.: Communication from the Commission on the Strategy for the Effective Implementation of the Charter of the Fundamental Rights by the European Union. Brussels, 19.10.2010. COM (2010) 573 final. URL: [eur-lex.europa.eu](http://eur-lex.europa.eu) (дата обращения: 08.09.2018).

<sup>36</sup> См.: CJEU, C-309/96 Annibaldi 18.12.1997, § 21 to 23, and C-40/11 Iida, 8.11.2012, § 79 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <https://europa.eu> (дата обращения: 08.09.2018).

ный орган применяет право ЕС, нарушая основные права; или же когда государство нарушает Хартию основных прав Европейского союза в результате принятия противоречащего ей окончательного судебного решения, применяющего или толкующего право ЕС).

Так, в деле Чолаковой Европейский суд по правам человека постановил, что спор ему не подсуден, поскольку носит исключительно внутренний характер: арест г-жи Чолаковой за отказ предоставить удостоверяющие личность документы полицейскому не связан с применением норм европейского права, в том числе и Хартии основных прав Европейского союза<sup>37</sup>.

К такому же выводу Европейский суд по правам человека пришел в деле Фиерро и Мармораль, пытавшихся оспорить решение Италии об аннулировании сделки продажи недвижимости как противоречащей внутренним градостроительным законам<sup>38</sup>.

В качестве обратных примеров, когда Европейский суд по правам человека взялся за рассмотрение ситуации, можно привести дела, связанные с национальным законодательством, судебной и административной практикой, направленными на исполнение государством обязательств по праву Европейского союза, полномочий государства, предоставленных соглашениями ЕС. Так, ЕСПЧ постановил, что страны-члены, распределяющие средства Фонда поддержки сельского хозяйства ЕС, обязаны следовать принципам равенства и недискриминации (ст. 20, 21 и 23 Хартии основных прав Европейского союза), поскольку в данном случае эти страны действуют во исполнение Регламента Совета ЕС 1257/1999<sup>39</sup>.

В одном из самых громких судебных дел 2013 г. Европейский суд по правам человека отметил, что «применение норм права ЕС автоматически предполагает действие прав, гарантированных Хартией основных прав Европейского союза»; последняя, в свою

---

<sup>37</sup> См.: CJEU, C-14/13, Gena Ivanova Cholakova, 6.6.2013 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <https://europa.eu> (дата обращения: 08.09.2018).

<sup>38</sup> См.: CJEU, C-106/13, Francesco Fierro and Fabiana Marmorale vs. Edoardo Ronchi and Cosimo Scocozza, 30.5.2013 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <https://europa.eu> (дата обращения: 08.09.2018).

<sup>39</sup> См.: CJEU, C-401/11 Blanka Soukupová, 11.04.2013 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <https://europa.eu> (дата обращения: 08.09.2018).

очередь, «должна соблюдаться в случаях применения норм национального права, имплементирующих нормы права Союза»<sup>40</sup>.

Что же касается нарушений прав человека вне связи с имплементацией норм права Европейского союза, то последствия таких нарушений должны быть устранены государством самостоятельно, а сами дела подсудны лишь национальным судам в соответствии с нормами национального права.

Отдельные физические и юридические лица также могут обратиться в Европейский суд по правам человека с жалобой против нарушения их основных прав, гарантированных Хартией основных прав Европейского союза, но только в связи с действием (бездействием) органа ЕС. Такие нарушения национальными органами ЕСПЧ не подсудны. Так или иначе, все государства – члены Европейского союза приняли на себя обязательства по Европейской конвенции о защите прав человека и основных свобод 1950 г. В случае нарушения прав, гарантированных ЕКПЧ, индивиды могут обратиться в Страсбургский суд, исчерпав предварительно внутригосударственные средства правовой защиты.

Итак, если нарушение государством основных прав связано с имплементацией права Европейского союза, отдельное лицо располагает целым арсеналом из четырех средств правовой защиты (национальные суды, механизм Еврокомиссии, Суд Европейского союза и Европейский суд по правам человека). Когда же Хартия основных прав Европейского союза не применима к ситуациям, подпадающим под юрисдикцию государств-членов, у индивида в распоряжении остаются *лишь два средства правовой защиты*: национальная судебная система и, по исчерпании местных защитных средств, – Европейский суд по правам человека.

Хотя акты органов Европейского союза прямо не могут быть обжалованы в Европейский суд по правам человека, все же, согласно положениям ст. 52, 53 Хартии основных прав ЕС, любое применение ее норм должно соответствовать установлениям Евро-

---

<sup>40</sup> CJEU, C-617/10, Åklagaren vs. Hans Åkerberg Fransson, 26.2.2013 // Официальный сайт Европейского суда по правам человека. URL: <https://europa.eu> (дата обращения: 08.09.2018). Перевод М. А. Лихачева.

пейской конвенции в их понимании, изложенном в прецедентной практике ЕСПЧ.

Что касается Суда Европейского союза, то хотя с приданием Хартии основных прав Евросоюзу юридически обязательной силы он так и не превратился в полноценный правозащитный юрисдикционный орган, растет число дел, в которых Хартия основных прав ЕС упоминается в резолютивной части в качестве одного из оснований для принятия решения. Так, если в 2009 г. число таких дел едва достигало 10, то в 2011 г. их было уже 43, а по итогам 2013 г. этот показатель практически утроился, достигнув 114 дел со ссылкой на Хартию основных прав ЕС. Причем более половины дел связано с применением гл. VI («Правосудие»).

Таким образом, сегодняшний механизм защиты прав лиц, находящихся под юрисдикцией Европейского союза, охватывает систему национальных, международных (в том числе региональных) и собственно европейских органов. Последний элемент этого механизма, очевидно, ограничен преимущественно интеграционными задачами и за редким исключением едва ли приспособлен для работы с индивидуальными обращениями. Первостепенное значение сохраняют внутригосударственные органы и Европейский суд по правам человека.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какой основной акт в области защиты прав человека действует в Европейском союзе? Какова юридическая сила данного акта?
2. Какие правозащитные вопросы входят в компетенцию Суда Европейского союза?
3. Какие средства защиты предоставлены индивидуальным заявителям?
4. В чем заключается деятельность Омбудсмана Евросоюза?
5. Составьте сравнительную таблицу прав, закрепленных в Европейской конвенции о правах человека 1950 г. и в Хартии основных прав Европейского союза.
6. Раскройте содержание Хартии основных прав Европейского союза.
7. Страсбургский суд: каковы его состав и структура?
8. Европейский суд по правам человека: каковы его компетенция и механизмы реализации решений?

## Глава 6

# ВНУТРИГОСУДАРСТВЕННЫЕ МЕХАНИЗМЫ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА В РОССИИ

Россия, будучи демократическим правовым государством, предоставляет человеку и гражданину, находящимся на ее территории, широкий ряд способов защиты своих прав. Согласно ст. 45 Конституции Российской Федерации государственная защита прав и свобод человека и гражданина в России гарантируется, каждый вправе защищать свои права и свободы всеми способами, не запрещенными законом. Систему защиты прав и свобод человека и гражданина в Российской Федерации составляют различные государственные органы, государственно-общественные образования, а также независимые некоммерческие формирования, институты гражданского общества. Также российское законодательство предусматривает различные способы защиты своих прав гражданами и лицами без гражданства исходя из инстанции, в которую они обращаются, и порядка обращения.

Органы, осуществляющие обеспечение и защиту прав человека и гражданина в России, можно подразделить на органы общей компетенции (Президент Российской Федерации, Федеральное собрание, Правительство РФ, высшее должностное лицо субъекта РФ, законодательные и исполнительные органы субъектов РФ), чьи полномочия охватывают не только защиту прав человека, но и другие задачи, а также органы специальной компетенции, чья деятельность сфокусирована именно на защите прав человека (прокуратура РФ, уполномоченные по правам человека, суды).

**Органы общей компетенции.** Согласно Конституции РФ гарантом прав и свобод человека и гражданина на территории России является *Президент Российской Федерации*. Президент РФ, будучи главой государства, обеспечивает реализацию положений Конституции РФ, а также согласованное функционирование всех

органов государственной власти. В целях обеспечения конституционной законности на территории страны Президент РФ вправе отменять и приостанавливать действие актов федеральных органов исполнительной власти, в том числе Правительства РФ, вправе приостанавливать действие актов органов исполнительной власти субъектов Российской Федерации, если обнаружит, что такие акты не соответствуют Конституции РФ или вышестоящим актам. Кроме того, в целях обеспечения и защиты прав человека и гражданина Президент РФ вправе распустить законодательный орган субъекта Российской Федерации, а также освободить от должности высшее должностное лицо субъекта РФ в случае издания этими органами акта, нарушающего федеральное законодательство и права человека<sup>41</sup>.

Некоторые вопросы, связанные с реализацией гражданами своих прав, решаются непосредственно Президентом Российской Федерации. Так, Президент РФ решает вопросы гражданства, помилования, предоставления политического убежища и награждения государственными наградами Российской Федерации. Для реализации этих полномочий, а также для обеспечения защиты прав человека в других сферах Президент РФ может создавать совещательные органы, комитеты и комиссии. В настоящее время, например, при Президенте РФ действуют Комиссия по государственным наградам, Комиссия по вопросам гражданства, Комиссия по делам инвалидов, Комиссия по реабилитации жертв политических репрессий<sup>42</sup>. Все они занимаются мониторингом отдельных направлений обеспечения и защиты прав человека и способствуют реализации полномочий Президента РФ в этих сферах.

Кроме того, важнейшим органом, обеспечивающим реализацию полномочий Президента Российской Федерации, является Администрация Президента РФ. В структуре Администрации,

---

<sup>41</sup> См.: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1999. № 42. Ст. 5005.

<sup>42</sup> См.: Президент Российской Федерации : официальный сайт. URL: <http://kremlin.ru/structure/commissions> (дата обращения: 23.08.2018).



формируемой Президентом РФ, созданы подразделения, обеспечивающие решение отдельных вопросов, входящих в компетенцию Президента РФ. Так, в структуре Администрации Президента РФ действуют Управление Президента РФ по обеспечению конституционных прав граждан и Контрольное управление Президента РФ, в полномочия которых входит, в том числе, обеспечение реализации прав человека на территории Российской Федерации. В Администрацию Президента РФ ежегодно поступают миллионы обращений граждан, связанных с вопросами реализации прав человека. Рассмотрение данных обращений осуществляется Управлением Президента РФ по работе с обращениями граждан и организаций.

Наряду с Президентом Российской Федерации правозащитную деятельность осуществляет также *Федеральное собрание* – парламент Российской Федерации. В целях обеспечения прав и свобод человека и гражданина, а также контроля над деятельностью Правительства РФ и иных органов государственной власти палаты Федерального собрания могут осуществлять парламентское расследование. Предметом парламентского расследования являются факты грубого или массового нарушения конституционных прав граждан, обстоятельства, связанные с возникновением чрезвычайных ситуаций, а также с их негативными последствиями, и факты грубого нарушения финансовой дисциплины в части расходования средств федерального бюджета или управления федеральной государственной собственностью<sup>43</sup>.

Парламентское расследование может длиться до одного года. По результатам расследования палатами утверждается итоговый доклад, в котором содержатся рекомендации по устранению выявленных проблем и нарушений вплоть до освобождения отдельных должностных лиц от должности.

Контрольная деятельность Федерального собрания заключается также в заслушивании отчетов Правительства Российской Федерации о его деятельности, утверждении отчета об исполнении

---

<sup>43</sup> См.: Федеральный закон от 27 декабря 2005 года № 196-ФЗ «О парламентском расследовании Федерального собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 1. Ст. 7.

федерального бюджета, постановке вопросов Правительству РФ. Все эти полномочия итоговой целью имеют именно обеспечение реализации прав человека. В случае, если Государственная дума не удовлетворена работой Правительства РФ, она может выразить правительству недоверие. Последствием выражения недоверия может стать отставка правительства, решение о которой будет принимать Президент РФ.

Кроме того, в случае нарушения или угрозы нарушения прав и свобод граждане могут обращаться к депутатам Государственной думы или членам Совета Федерации, которые, в свою очередь, вправе направить в органы и организации, вовлеченные в процесс реализации права, депутатский запрос или запрос члена Совета Федерации. Орган или организация, получившие такой запрос, обязаны дать на него ответ в течение 30 дней. По отдельным сложным вопросам или вопросам, связанным с массовым нарушением прав человека, палаты Федерального собрания могут направить в уполномоченный орган парламентский запрос, ответ на который должен быть дан в течение 15 дней и рассмотрен на заседании палаты<sup>44</sup>.

Важно также отметить, что Федеральное собрание непосредственно взаимодействует с Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации. Государственная дума осуществляет назначение Уполномоченного по правам человека в РФ на должность и освобождение его от должности, а также заслушивает доклады Уполномоченного по правам человека в РФ о состоянии защиты прав человека в Российской Федерации. На основе докладов Уполномоченного по правам человека в РФ депутаты готовят законопроект, направленные на совершенствование механизмов защиты прав человека в России.

***Высшее должностное лицо субъекта Российской Федерации и законодательные (представительные) органы субъектов РФ*** обладают аналогичными перечисленными выше полномочиями в сфере обеспечения и защиты прав человека и гражданина. Обес-

---

<sup>44</sup> См.: Федеральный закон от 8 мая 1994 года № 3-ФЗ «О статусе члена Совета Федерации и статусе депутата Государственной думы Федерального собрания Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 2. Ст. 74.

печение защиты прав человека в регионе возложено на высшее должностное лицо, в то время как региональный парламент в рамках инструментов парламентского контроля отслеживает соблюдение предписаний законодательства в этой сфере<sup>45</sup>.

**Органы специальной компетенции.** Органом специальной компетенции в области защиты прав человека в России является *прокуратура Российской Федерации*. Прокуратура РФ – это единая федеральная централизованная система органов, осуществляющих от имени Российской Федерации надзор за соблюдением Конституции РФ и исполнением законов, действующих на территории России<sup>46</sup>.

Все виды деятельности прокуратуры Российской Федерации так или иначе связаны с защитой прав человека.

Прокуратура РФ осуществляет:

- надзор за исполнением законов различными органами, учреждениями, организациями;
- надзор за соблюдением прав и свобод человека и граждани-  
на органами и организациями;
- уголовное преследование в соответствии с полномочиями,  
установленными уголовно-процессуальным законодательством Рос-  
сийской Федерации;
- координацию деятельности правоохранительных органов  
по борьбе с преступностью;
- возбуждение дел об административных правонарушениях  
и проведение административного расследования.

Прокуратура Российской Федерации представляет собой единую централизованную систему, это значит, что все органы прокуратуры являются федеральными органами, даже если они функционируют в субъекте Российской Федерации или в муниципальном образовании, и находятся в отношениях власти и подчинения.

---

<sup>45</sup> См.: Федеральный закон от 6 октября 1999 года № 184-ФЗ «Об общих принципах организации законодательных (представительных) и исполнительных органов государственной власти субъектов Российской Федерации».

<sup>46</sup> См.: Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1995. № 47. Ст. 4472.

Возглавляет систему Генеральный прокурор Российской Федерации, который назначается на должность и освобождается от должности Советом Федерации. Также в систему входят прокуратуры субъектов РФ, прокуратуры городов и районов и специализированные прокуратуры, такие как природоохранная, транспортная и военная.

Ключевым инструментом прокурорского надзора за исполнением законов является проверка. Так, при осуществлении своих функций прокурор вправе:

- по предъявлении служебного удостоверения беспрепятственно входить на территории и в помещения различных органов, иметь доступ к их документам и материалам, проверять исполнение законов в связи с поступившей в органы прокуратуры информацией о фактах нарушения закона;

- требовать от руководителей и других должностных лиц органов представления необходимых документов и материалов или их копий, статистических и иных сведений, проведения проверок по поступившим в органы прокуратуры материалам и обращениям, ревизий деятельности подконтрольных или подведомственных им организаций;

- вызывать должностных лиц и граждан для объяснений по поводу нарушений законов<sup>47</sup>.

При осуществлении надзора за соблюдением прав и свобод человека и гражданина не менее важным элементом деятельности прокурора наряду с проверками является работа с обращениями индивидов. Прокурор рассматривает и проверяет заявления, жалобы и иные сообщения о нарушении прав и свобод человека и гражданина, разъясняет пострадавшим порядок защиты их прав и свобод, принимает меры по предупреждению и пресечению нарушений прав и свобод человека и гражданина, привлечению к ответственности лиц, нарушивших закон, и возмещению причиненного ущерба.

---

<sup>47</sup> См.: Федеральный закон от 17 января 1992 года № 2202-1 «О прокуратуре Российской Федерации».

В целях реагирования на выявленные нарушения законодательства, а также нарушения прав и свобод человека и гражданина прокурор применяет следующие меры:

- освобождение лиц, незаконно подвергнутых административному задержанию на основании решений несудебных органов;
- протест на противоречащий закону правовой акт либо обращение в суд;
- представление об устранении нарушений закона;
- возбуждение производства об административном правонарушении;
- направление предостережения о недопустимости нарушения закона.

Таким образом, в случае выявления нормативного правового акта, который противоречит вышестоящим актам, прокурор обращается в орган, принявший этот акт, или в судебный орган с протестом, в котором содержится обоснование необходимости признания акта недействующим.

В случае же выявления нарушений прав человека или гражданина прокурор выносит органу или организации представление об устранении нарушений закона или предпринимает конкретные действия, которые будут способствовать защите или восстановлению права. Все предписания прокурора, обращенные к органам, организациям, физическим лицам, являются обязательными для исполнения, при этом указанные предписания могут быть обжалованы в вышестоящую прокуратуру.

Еще один орган специальной компетенции в сфере защиты прав человека – **Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации**. В настоящее время в России действует целая система общих и специальных уполномоченных, однако Конституция Российской Федерации упоминает только Уполномоченного по правам человека в РФ. Деятельность Уполномоченного по правам человека в РФ в соответствии с Конституцией РФ регулируется федеральным конституционным законом<sup>48</sup>.

---

<sup>48</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 9. Ст. 1011.

Целью деятельности Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации является обеспечение гарантий государственной защиты прав и свобод граждан, их соблюдения и уважения государственными органами, органами местного самоуправления и должностными лицами. В своей деятельности Уполномоченный независим и не подотчетен никаким органам государственной власти, а также обладает неприкосновенностью в течение всего срока полномочий.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации назначается на должность (сроком на пять лет) и освобождается от должности Государственной думой. В связи с этим именно Думе Уполномоченный ежегодно представляет доклад о своей деятельности и о состоянии защиты прав и свобод человека и гражданина в РФ.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации и его аппарат являются надзорным органом, следовательно в компетенцию Уполномоченного по правам человека в РФ не входит привлечение лиц к ответственности или отмена решений каких-либо органов. В случае выявления нарушений Уполномоченный по правам человека в РФ обращается в те органы, в компетенцию которых входит принятие подобных мер.

Выявление нарушений прав человека осуществляется Уполномоченным по правам человека в Российской Федерации на основе работы с обращениями граждан, а чтобы расследовать факты, указанные в обращении, Уполномоченный по правам человека в РФ вправе осуществлять проверки деятельности органов и организаций.

При проведении проверки по жалобе Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации вправе:

- 1) беспрепятственно посещать все органы государственной власти, органы местного самоуправления, присутствовать на заседаниях их коллегиальных органов;
- 2) беспрепятственно посещать предприятия, учреждения и организации, воинские части, общественные объединения;
- 3) запрашивать и получать от государственных органов, органов местного самоуправления и у должностных лиц и государствен-

ных служащих сведения, документы и материалы, необходимые для рассмотрения жалобы;

4) получать объяснения должностных лиц и государственных служащих, исключая судей, по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;

5) проводить самостоятельно или совместно с компетентными государственными органами проверку деятельности государственных органов, органов местного самоуправления и должностных лиц;

6) поручать компетентным государственным учреждениям проведение экспертных исследований и подготовку заключений по вопросам, подлежащим выяснению в ходе рассмотрения жалобы;

7) знакомиться с уголовными, гражданскими, административными делами и делами об административных правонарушениях, решения (приговоры) по которым вступили в законную силу, а также с прекращенными производством делами и материалами, по которым отказано в возбуждении уголовных дел<sup>49</sup>.

По результатам рассмотрения жалобы Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации вправе обратиться в судебные органы, в том числе в Конституционный суд Российской Федерации, в иные уполномоченные органы, например в прокуратуру. Также по результатам обобщения сведений, содержащихся в многочисленных обращениях, Уполномоченный по правам человека в РФ вправе направлять в различные органы рекомендации общего характера и обращаться к субъектам права законодательной инициативы с предложениями по совершенствованию законодательства. Орган, получивший рекомендации Уполномоченного по правам человека в РФ, обязан рассмотреть их в течение месяца и в письменной форме сообщить Уполномоченному по правам человека в РФ о принятых мерах.

Что касается предложений по совершенствованию законодательства, то такие предложения всегда содержатся в ежегодном докладе Уполномоченного по правам человека в Российской Феде-

---

<sup>49</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 26 февраля 1997 года № 1-ФКЗ «Об Уполномоченном по правам человека в Российской Федерации».

рации, представляемом Государственной думе. В случае же выявления грубого или массового нарушения прав человека Уполномоченный по правам человека в РФ вправе выступить на очередном заседании Государственной думы и обратиться в Думу с предложением о проведении парламентского расследования.

Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации является востребованным органом в сфере защиты прав и свобод человека и гражданина. Так, в 2017 г. Уполномоченному по правам человека в РФ поступило 41 840 жалоб, что на 46 % больше, чем в 2015 г. За 2017 г. Уполномоченному по правам человека в РФ удалось оказать помощь более чем 250 тысячам граждан<sup>50</sup>.

В настоящее время правозащитная деятельность Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации дополняется также деятельностью специальных уполномоченных и уполномоченных по правам в субъектах РФ. На уровне Российской Федерации деятельность в сфере защиты прав субъектов предпринимательской деятельности осуществляет Уполномоченный по правам человека в РФ при Президенте Российской Федерации по защите прав предпринимателей<sup>51</sup>, в сфере защиты прав ребенка – Уполномоченный при Президенте Российской Федерации по правам ребенка<sup>52</sup>.

В субъектах РФ также создаются должности уполномоченных по правам человека и должности специальных уполномоченных. Так, в Свердловской области наряду с Уполномоченным по правам человека в Свердловской области действуют Уполномоченный по правам ребенка в Свердловской области и Уполномоченный по защите прав предпринимателей в Свердловской области.

---

<sup>50</sup> См.: Доклад Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации за 2017 год. С. 6 // Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации : сайт. URL: <http://ombudsmanrf.org/content/doclad2017> (дата обращения: 26.08.2018).

<sup>51</sup> См.: Федеральный закон от 7 мая 2013 года № 78-ФЗ «Об уполномоченных по защите прав предпринимателей в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2013. № 19. Ст. 2305.

<sup>52</sup> См.: Федеральный закон от 24 июля 1998 года № 124-ФЗ «Об основных гарантиях прав ребенка в Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1998. № 31. Ст. 3802.



Обращение граждан во все упомянутые выше органы представляет собой административный порядок защиты права. Данный порядок защиты также предполагает возможность обратиться непосредственно в орган, допустивший нарушение права, или в вышестоящий орган, к вышестоящему должностному лицу. Такие обращения граждан рассматриваются в порядке, установленном Федеральным законом «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации»<sup>53</sup>. По общему правилу в течение 30 дней орган, получивший обращение, обязан рассмотреть его и дать на него ответ.

Важнейшую роль в сфере защиты прав человека и гражданина в Российской Федерации играют *суды*. Обращение во все вышеперечисленные органы и защита права в административном порядке не лишают индивида возможности обратиться в суд и реализовать свое право на судебную защиту. Право на судебную защиту, провозглашенное ст. 46 Конституции Российской Федерации, представляет собой ключевую гарантию защиты прав человека и гражданина. Это право не подлежит ограничению даже в условиях чрезвычайной ситуации или военного положения.

Объем данного права шире его буквального толкования и включает в себя право не только на обращение в судебный орган, но и право на квалифицированную юридическую помощь, на законный суд, на рассмотрение дела в разумные сроки, право на исполнение судебного акта, на получение компенсации, в том числе в случае нарушения сроков рассмотрения дела, право на обращение в межгосударственные правозащитные органы.

Судебная система в Российской Федерации включает в себя суды общей юрисдикции, арбитражные суды и органы конституционной юстиции<sup>54</sup>.

---

<sup>53</sup> См.: Федеральный закон от 2 мая 2006 года № 59-ФЗ «О порядке рассмотрения обращений граждан Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 2006. № 19. Ст. 2060.

<sup>54</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 31 декабря 1996 года № 1-ФКЗ «О судебной системе Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1997. № 1. Ст. 1.

Суды общей юрисдикции рассматривают различные споры между гражданами, а также между гражданами и государством, в том числе осуществляют рассмотрение имущественных споров, семейных дел, уголовных дел. Система арбитражных судов создана с целью защиты прав субъектов экономической деятельности, данные суды осуществляют рассмотрение экономических споров.

Отдельное направление правосудия представляет собой конституционная юстиция. Конституционный суд Российской Федерации является судебным органом конституционного контроля, то есть осуществляет проверку соответствия законов и иных нормативных правовых актов Конституции РФ<sup>55</sup>.

Данный судебный орган рассматривает дела различных категорий, в том числе споры о компетенции между органами государственной власти. Конституционный суд РФ рассматривает дела по жалобам граждан на нарушение их конституционных прав и свобод законом или иным нормативным правовым актом, примененным в конкретном деле. Таким образом, прежде чем обратиться в Конституционный суд РФ, гражданину надлежит осуществить защиту своего права в суде общей юрисдикции или в арбитражном суде, а лишь затем обратиться в Конституционный суд РФ в случае, если гражданин считает, что норма, примененная в деле, не соответствует Конституции РФ.

На уровне субъектов Российской Федерации также могут быть созданы конституционные (уставные) суды субъектов РФ, которые осуществляют проверку нормативных правовых актов субъектов РФ и актов муниципальных образований на соответствие Конституции РФ или уставу субъекта РФ.

Таким образом, в Российской Федерации действует разветвленная система защиты прав человека и гражданина. Осуществляют защиту прав человека и гражданина различные органы государственной власти и должностные лица. Индивид имеет право

---

<sup>55</sup> См.: Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 года № 1-ФКЗ «О Конституционном суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447.

выбрать способ и порядок защиты своего права, а также применить несколько способов защиты одновременно. Гарантии защиты прав – это неотъемлемое условие их реализации.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Какие органы составляют систему защиты прав человека в Российской Федерации? На какие виды подразделяют данные органы?
2. Назовите полномочия в сфере защиты прав человека, которыми обладает Президент Российской Федерации.
3. Назовите полномочия в сфере защиты прав человека, которыми обладает Федеральное собрание Российской Федерации. Опишите порядок проведения парламентского расследования.
4. Каковы задачи и функции прокуратуры Российской Федерации? Какими полномочиями в сфере защиты прав обладают прокуроры?
5. Каковы статус и полномочия Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации? Является ли, на ваш взгляд, эта должность необходимой?
6. Каков административный порядок защиты права?
7. Что включает в себя право на судебную защиту? Какие судебные органы осуществляют защиту прав человека в Российской Федерации? Какова компетенция этих органов?

## Глава 7

# **КОНСТИТУЦИОННЫЙ СУД РФ И ЕВРОПЕЙСКИЙ СУД ПО ПРАВАМ ЧЕЛОВЕКА: ОПЫТ ВЗАИМОДЕЙСТВИЯ В ДЕЛЕ ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА**

Одним из самых острых вопросов, прямо касающихся реализации международных стандартов прав человека в России, является проблема соотношения компетенции Конституционного суда РФ и международных судебных органов.

Формально высший судебный орган конституционного контроля Российской Федерации и международное судебное учреждение не образуют единой системы вертикального подчинения. Так, решения Конституционного суда РФ крайне редко бывают объектом «проверки» со стороны Европейского суда по правам человека по той причине, что достаточным условием для обращения в Европейский суд является акт суда апелляционной инстанции, после вынесения которого начинается течение пресекательного 6-месячного срока для подачи жалобы в ЕСПЧ.

Несмотря на это, в практике возникают случаи «столкновения» актов Конституционного суда РФ и Европейского суда по правам человека. Даже в таких ситуациях речь, конечно, не может идти о проверке акта КС РФ Европейским судом. Пересечение противоречащих друг другу актов двух судебных органов происходит на внутригосударственном уровне при исполнении решения ЕСПЧ.

Схематично ситуацию можно обрисовать следующим образом: заявитель оспаривает конституционность закона, на основании которого ему было отказано решением суда в защите заявленного им права. Конституционный суд РФ признает оспариваемый закон (его норму) конституционным.

В дальнейшем заявитель обращается в Европейский суд по правам человека, настаивая на нарушении заявленного им права,

и на основании Европейской конвенции по правам человека ЕСПЧ признает факт нарушения.

В результате возникает юридическая коллизия: *признавая факт нарушения права заявителя*, Европейский суд по правам человека оценивает закон, на основании которого в защите такого права было отказано, как противоречащий Европейской конвенции по правам человека, в то время как Конституционный суд РФ посчитал такой закон соответствующим российской Конституции. В общем, Конституция Российской Федерации в ее понимании Конституционным судом РФ вступает в косвенное противоречие с Европейской конвенцией по правам человека в ее трактовке Европейским судом по правам человека.

Именно такая ситуация сложилась в деле Константина Маркина. Капитан российской армии после развода с женой попытался уйти в отпуск по уходу за новорожденным ребенком, однако как командование части, так и военные суды отказали ему в этом праве, ссылаясь на то, что закон предоставляет такой отпуск только женщинам-военнослужащим.

Константин Маркин, посчитав свои права нарушенными, обратился в Конституционный суд РФ с просьбой признать противоречащими Конституции Российской Федерации положения Федерального закона «О государственных пособиях гражданам, имеющим детей» и Федерального закона «О статусе военнослужащих», не относящие проходящих военную службу по контракту отцов малолетних детей к кругу лиц, имеющих право на получение пособия.

По итогам рассмотрения дела Конституционный суд РФ отказал в признании оспариваемых положений неконституционными. С точки зрения КС РФ, поступая на военную службу, гражданин добровольно соглашается осуществлять деятельность, занятие которой предполагает наличие определенных ограничений прав и свобод. Соответственно отсутствие у отцов-военнослужащих права на предоставление им отпуска по уходу за ребенком и на выплату пособия обусловлено спецификой правового статуса военнослужащих. Наличие же такого права у военнослужащих женского пола связано с ограниченным участием женщин в осуществлении

военной службы, а также социальной ролью женщины в обществе, что не может расцениваться как дискриминация<sup>56</sup>.

Военнослужащий подал жалобу в Европейский суд по правам человека. По итогам рассмотрения дела в своем постановлении «Константин Маркин против России» от 7 октября 2010 г. суд не согласился с доводами Конституционного суда РФ и заключил, что мотивы, приведенные КС РФ, недостаточны для наложения более строгих ограничений на военнослужащих-мужчин, чем на военнослужащих-женщин. Суд счел такую практику нарушением Российской Федерацией ст. 8 («право на частную жизнь») и ст. 14 («запрет дискриминации») Европейской конвенции по правам человека<sup>57</sup>.

Правила разрешения таких коллизий были в общих чертах определены в Постановлении Конституционного суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П, вынесенным по запросу президиума Ленинградского окружного военного суда, рассматривавшего вопрос о пересмотре решения российского суда по делу Маркина в связи с постановлением Европейского суда по правам человека (как нового обстоятельства в порядке ст. 392 ГПК РФ).

По итогам рассмотрения дела Конституционный суд РФ фактически допустил возможность отказа от исполнения решения Европейского суда по правам человека. При этом Конституционный суд РФ предоставил инициативу суду общей юрисдикции, который при выявлении такой коллизии должен приостановить производство по пересмотру решения суда и направить в КС РФ запрос о проверке конституционности спорного законоположения. Если Конституционный суд РФ не уступит в этом ЕСПЧ, то он самостоятельно укажет, как разрешить возникшее противоречие.

Доводы Конституционного суда РФ сводились к следующему:

– Россия, ратифицировав Европейскую конвенцию по правам человека, которая в силу ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации вошла в отечественную правовую систему, признала *ipso facto*

---

<sup>56</sup> См.: Определение Конституционного суда РФ от 15 января 2009 г. № 187-О-О. URL: <https://www.garant.ru> (дата обращения: 26.08.2018).

<sup>57</sup> См.: Case of Konstantin Markin vs. Russia (Application no. 30078/06). Judgment. 7 October 2010. URL: <http://www.legislationline.org> (дата обращения: 26.08.2018).

и без специального соглашения юрисдикцию Европейского суда по правам человека. Исходя из этого окончательные постановления Европейского суда по правам человека в отношении РФ подлежат исполнению. Одной из процессуальных гарантий обеспечения исполнения таких решений является механизм пересмотра решений российских судов на основании постановления ЕСПЧ, выявившего нарушения ими положений Европейской конвенции по правам человека как нового обстоятельства (например, ст. 392 ГПК РФ);

– в то же время в некоторых случаях российский суд может прийти к выводу о невозможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека без отказа от применения положений законодательства России, ранее признанных Конституционным судом РФ *не нарушающими конституционные права заявителя в его конкретном деле*;

– при этом наличие определения Конституционного суда РФ, в котором содержится вывод *об отсутствии нарушения конституционных прав* заявителя оспариваемыми им законоположениями, примененными судом в его конкретном деле, не препятствует обращению в КС РФ в надлежащей процедуре любого управомоченного субъекта, в том числе российского суда, с требованием *проверить конституционность тех же законоположений*;

– если в ходе конституционного судопроизводства такие законоположения будут снова признаны не противоречащими Конституции Российской Федерации, Конституционный суд РФ определяет *возможные конституционные способы реализации постановления* Европейского суда по правам человека. При этом суд общей юрисдикции в любом случае не может отказать в пересмотре вступившего в законную силу судебного постановления как процессуальной стадии, обусловленной вынесением постановления ЕСПЧ.

Дальнейшие разъяснения о месте постановлений Европейского суда по правам человека Конституционный суд РФ дал в своем Постановлении от 14 июля 2015 г. № 21-П о проверке конституционности соответствующих положений процессуальных кодексов

(арбитражного, гражданского и уголовного), предусматривающих возможность пересмотра решений российских судов по новым обстоятельствам в случае вынесения постановления Европейского суда по правам человека, выявившего нарушение Россией прав, гарантированных Европейской конвенцией по правам человека. Поводом к инициированию вопроса послужило одно из решений ЕСПЧ, предусматривающее выплату бывшим акционерам ЮКОСа многомиллиардной компенсации российской стороной.

Данное дело отличается от дела Константина Маркина тем, что в последнем случае речь шла о противоречии постановлений двух судебных органов – Конституционного суда РФ и Европейского суда по правам человека. В этом же деле постановления ЕСПЧ не вступали в противоречие с решениями органа конституционного контроля, а, по мнению заявителей, нарушали основы конституционного строя.

Дальнейший анализ позиции Конституционного суда РФ и разработанного им механизма преодоления возможных коллизий следует дать в контексте анализа указанных постановлений 2013 и 2015 гг., а также последующих решений органа конституционного контроля по этому вопросу.

В целом 2013–2017 гг. стали особо значимыми вехами в истории отношений российского конституционного правосудия и европейской системы защиты прав человека. За это время Конституционный суд РФ принял несколько постановлений<sup>58</sup>, касающихся

---

<sup>58</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом президиума Ленинградского окружного военного суда // Собрание законодательства РФ. 2013. № 50. Ст. 6670; Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней», пунктов 1 и 2 статьи 32 Федерального закона «О международных договорах Российской Федерации», частей первой и четвертой статьи 11, пункта 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 13, пункта 4 части 3 статьи 311 Арбитражного процессуального кодекса Российской Федерации, частей 1 и 4 статьи 15, пункта 4 части 1 статьи 350 Кодекса



исполнения актов Европейского суда по правам человека. И хотя развернутый диалог еще далек от завершения, сегодня уже очевидны некоторые общие тренды.

К числу таковых относится выстраивание российским судом «собственного дуалистического подхода к международному праву»<sup>59</sup> на основе раскрытия содержания во многом монистически ориентированных положений ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации.

Конституционный суд РФ признает незыблемость конституционных установлений о том, что общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются частью российской правовой системы, и о приоритете применения норм договоров над отечественным законодательством.

В то же время Конституционный суд РФ очерчивает границы этого приоритета и прямого применения соответствующих международно-правовых норм в рамках российского правопорядка. Такой «красной линией» является Конституция Российской Федерации и установленное ею правовое регулирование прав и свобод человека и гражданина<sup>60</sup>.

---

административного судопроизводства Российской Федерации и пункта 2 части четвертой статьи 413 Уголовно-процессуального кодекса Российской Федерации в связи с запросом группы депутатов Государственной думы // Собрание законодательства РФ. 2015. № 30. Ст. 4658; Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации // Российская газета. 2016. № 6963 (95).

<sup>59</sup> *Исполинов А. С.* Россия и ЕСПЧ: несколько слов в защиту Конституционного суда РФ // Закон.ру : сайт. URL: [https://zakon.ru/blog/2015/07/21/rossiya\\_i\\_espch\\_neskolko\\_slov\\_v\\_zashchitu\\_konstitucionnogo\\_suda\\_rf](https://zakon.ru/blog/2015/07/21/rossiya_i_espch_neskolko_slov_v_zashchitu_konstitucionnogo_suda_rf) (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>60</sup> См. пределы проверки по запросу компетентного федерального органа исполнительной власти о разрешении вопроса о возможности исполнения решения межгосударственного органа по защите прав и свобод человека (ст. 104.1 ФКЗ о КС РФ). См. также Федеральный конституционный закон от 21 июля 1994 № 1-ФКЗ (ред. от 14 декабря 2015) «О Конституционном суде Российской Федерации» // Собрание законодательства РФ. 1994. № 13. Ст. 1447; Федеральный конституционный закон от 14 декабря 2015 г. № 7-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном суде Российской Федерации”» // Собрание законодательства РФ. 2015. № 51. Ч. 1. Ст. 7229).

Высшая юридическая сила конституционного акта предполагает недопустимость имплементации в правовую систему государства международных договоров, участие в которых может повлечь ограничение прав и свобод человека и гражданина или допустить какие-либо посягательства *на основы конституционного строя*.

При этом Конституция Российской Федерации имеет приоритет не только перед Европейской конвенцией по правам человека как международным договором, обязательным для РФ, но и перед постановлениями Европейского суда по правам человека, «содержащими оценки национального законодательства либо касающимися необходимости изменения его положений» (п. 2.2)<sup>61</sup>. В этом смысле ч. 1 ст. 15 Конституции РФ, устанавливающую ее приоритет перед «иными правовыми актами, принимаемыми в Российской Федерации»<sup>62</sup>, надлежит толковать расширительно.

Причем в рамках такого подхода речь идет лишь об уточнении смысла соответствующих норм Конституции Российской Федерации. В остальном положение остается прежним: международный договор должен обладать приоритетом в применении над актами национального законодательства.

Конституционный суд РФ подтвердил, что в силу положений Конституции Российской Федерации частью ее правовой системы является не только Европейская конвенция по правам человека, но и принятые в ее исполнение постановления Европейского суда по правам человека. При этом гарантированное каждому российской Конституцией право на международную защиту при условии исчерпания соответствующих внутригосударственных средств лишилось бы смысла и реального действия при отсутствии возможности у заинтересованного лица «обратиться в компетентный суд РФ с заявлением о пересмотре судебного акта, послужившего поводом для направления жалобы в ЕСПЧ» (п. 2.1)<sup>63</sup>.

---

<sup>61</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>62</sup> Там же.

<sup>63</sup> Там же.

В то же время такое заявление не влечет автоматической отмены ранее вынесенного отечественным судом решения, а лишь предполагает «всестороннее и полное рассмотрение доводов (ЕСПЧ), а также обстоятельств конкретного дела» (п. 3 Постановления 2013 г.)<sup>64</sup>.

Что касается соотношения Европейской конвенции по правам человека и Конституции Российской Федерации, то с точки зрения Конституционного суда РФ между ними по общему правилу не может быть противоречия. Конституционный суд РФ отметил, что в некоторых ситуациях «речь идет не о противоречии между Конвенцией как таковой и национальными конституциями, а о *коллизии толкования* (курсив наш. – Авт.) конвенционного положения, данного Европейским судом по правам человека в постановлении по конкретному делу, и положений национальных конституций, в том числе в их истолковании конституционными судами» (п. 4)<sup>65</sup>.

Таким образом, элементами коллизионной пары являются положения Европейской конвенции по правам человека в истолковании Европейским судом по правам человека (по сути, постановление ЕСПЧ), с одной стороны, и положение Конституции Российской Федерации – с другой.

Второй вариант коллизионной пары: положение Европейской конвенции по правам человека в его истолковании Европейским судом по правам человека, то есть само постановление ЕСПЧ, с одной стороны, и положение Конституции Российской Федерации в ее интерпретации Конституционным судом РФ (по сути, постановление КС РФ) – с другой (сама ЕКПЧ из таких коллизионных прав исключена). Суд подтвердил, что в российской правовой системе

---

<sup>64</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 6 декабря 2013 г. № 27-П по делу о проверке конституционности положений статьи 11 и пунктов 3 и 4 части четвертой статьи 392 Гражданского процессуального кодекса Российской Федерации...

<sup>65</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

действует принцип статутного толкования<sup>66</sup>, основанный на конвергенции, сопряжении<sup>67</sup> конституционно-правовых и конвенционных положений о правах человека.

Права и свободы человека, закрепленные в Конституции Российской Федерации и Европейской конвенции по правам человека, совместимы по существу, расхождения же возникают в результате их интерпретации Европейским судом по правам человека. Подтверждая ценность Европейской конвенции по правам человека и ее взаимосвязь с конституционными положениями (в особенности с гл. II Конституции Российской Федерации), Конституционный суд РФ указал, что «присоединение к Конвенции и участие в ней России обусловлены самим принятием, соблюдением и действием Конституции Российской Федерации» (п. 4)<sup>68</sup>.

При этом заслуживает положительной оценки замечание Конституционного суда РФ о необходимости обеспечения «баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности» (п. 4)<sup>69</sup>. Международно признанные права человека составляют неотъемлемый элемент его правового статуса в рамках национально-правовой системы, а международное право – прямой регулятор прав и свобод человека в России.

Однако приверженность российской правовой системы международным правозащитным стандартам и международному праву вообще *не является безграничной и безусловной*.

---

<sup>66</sup> См.: Осминин Б. И. Конституционные принципы и взаимодействие международного и внутригосударственного права // Журнал российского права. 2014. № 5. См. также: *Оппенгейм Л.* Международное право. В 4 т. Т. 1. Полумтом 1. М., 1948. С. 62.

<sup>67</sup> Более подробно о концепции сопряженности международно-правового и внутригосударственного регулирования прав человека см.: *Игнатенко Г. В.* Международное право: предмет регулирования как комплексная конструкция в рамках системного исследования // Российский юридический журнал. 2011. № 1. С. 38–46.

<sup>68</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>69</sup> Там же.

В первую очередь Конституционный суд РФ стоит на *страже отечественного суверенитета* как основы конституционного строя, предполагающей «верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти»<sup>70</sup>, а также ее полноту на всей территории государства (п. 2.2).

Не менее важной задачей является недопущение снижения уровня защиты прав человека, уже заложенного более прогрессивными нормами внутреннего правопорядка.

Конституционный суд РФ весьма бегло отмечает, что он «...не может поддерживать данное Европейским судом по правам человека толкование Конвенции о защите прав человека и основных свобод, если именно Конституция РФ более полно по сравнению с соответствующими положениями Конвенции обеспечивает защиту прав и свобод человека и гражданина, в том числе в балансе с правами и свободами иных лиц» (п. 4)<sup>71</sup>.

Приоритет более благоприятных для статуса личности нормативных положений вытекает не только из Конституции Российской Федерации (ст. 55), но и из универсальных правозащитных международных договоров: ст. 5 Международного пакта о гражданских и политических правах<sup>72</sup> и ст. 5 Международного пакта об экономических, социальных и культурных правах 1966 г. Схожее правило закреплено и в ст. 17 Европейской конвенции по правам человека.

Конституционный суд РФ попытался выступить также в *качестве гаранта* верховенства международного права, не ограничиваясь соображениями конституционно-правового порядка, а заявляя об интересах защиты международно-правовой системы.

Здесь Конституционный суд РФ следует общераспространенной тенденции, когда «национальные суды, которые традиционно сторонились международного права, стали не только его активно

---

<sup>70</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>71</sup> Там же.

<sup>72</sup> См.: Бюллетень Верховного суда РФ. 1994. № 12. С. 10–17.

применять в своих целях, но и претендовать на активное участие в создании международно-правовых норм»<sup>73</sup>.

С точки зрения Конституционного суда РФ фундаментальный принцип международного права *pacta sunt servanda* устанавливает внутригосударственные пределы реализации международных обязательств государства. Этот принцип, закрепленный в ст. 26 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г.<sup>74</sup> (далее – Венская конвенция), следует рассматривать во взаимосвязи с общим правилом о добросовестном толковании договоров в соответствии с обычным значением, которое нужно придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и целей договора (п. 1 ст. 31 Венской конвенции).

Международный договор является для его участников обязательным лишь в том случае, если его значение в международном правоприменении «уяснено с помощью приведенного правила толкования» (п. 3)<sup>75</sup>.

Если Европейский суд по правам человека при рассмотрении дела толкует Европейскую конвенцию по правам человека с нарушением названных принципов, то государство *вправе отказаться от исполнения* вынесенного в отношении него судебного постановления. Речь идет о ситуациях, когда Европейский суд по правам человека придает положениям Европейской конвенции по правам человека смысл, отличный от их обычного значения или же противоречащий объекту и целям ЕКПЧ, расходящийся с императивными нормами общего международного права, к числу которых КС РФ отнес принцип суверенного равенства и уважения прав, присущих суверенитету, а также принцип невмешательства во внутренние дела.

---

<sup>73</sup> Исполинов А. С. Национальные суды и международное право: принуждение к дуализму // Будущее международного права : сб. ст. / под ред. К. А. Бекашева. М., 2016. С. 133.

<sup>74</sup> См.: Венская конвенция о праве международных договоров 1969 г. // Ведомости Верховного Совета СССР. 1986. № 37. Ст. 772.

<sup>75</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

Таким образом, по смыслу приведенной позиции Конституционного суда РФ Россия не может исполнить постановления Европейского суда по правам человека, толкующие положения Европейской конвенции по правам человека вразрез с нормами *jus cogens*.

В качестве основания для отклонения государства от собственных международных обязательств Конституционный суд РФ также привел предписание п. 1 ст. 46 Венской конвенции. Согласно конституционным нормам Россия не вправе заключать международные договоры, не соответствующие Конституции Российской Федерации, а «правила международного договора, если они нарушают конституционные положения, не могут и не должны применяться в ее правовой системе» (ч. 1 ст. 55, ч. 4 ст. 15)<sup>76</sup>.

По мнению Конституционного суда РФ, буквальный смысл международного договора соответствует российской Конституции, тогда как его содержательная конкретизация, являющаяся следствием «одного лишь толкования», может расходиться с конституционными предписаниями (п. 3)<sup>77</sup>.

В таких случаях, как полагает Конституционный суд РФ, возникает явное, то есть объективно очевидное для любого субъекта международного права, действующего добросовестно и в соответствии с обычной практикой, нарушение конституционных положений.

Конституционный суд РФ обратил внимание, что «речь в таких случаях идет не о действительности или недействительности для России международного договора в целом, а лишь о невозможности соблюдения обязательства о применении его нормы в истолковании, приданном ей уполномоченным межгосударственным органом в рамках рассмотрения конкретного дела» (п. 3)<sup>78</sup>. К сожалению, с точки зрения международного права такое толкование ст. 46 Венской конвенции не выдерживает критики.

---

<sup>76</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>77</sup> См.: Там же.

<sup>78</sup> Там же.

В результате, как отмечает Конституционный суд РФ, оценка Европейской конвенции по правам человека как важнейшей части российской правовой системы контрастирует с сегодняшним представлением о месте в ней Европейского суда по правам человека, который называют «устаревшим и утратившим к настоящему моменту правовую и социальную легитимность» институтом, посягающим на «национальную конституционную идентичность» вопреки его статусу межгосударственного субсидиарного судебного органа, призванного не заменить, а дополнить внутреннюю правозащитную систему (п. 6)<sup>79</sup>.

В то же время такая оценка Европейского суда по правам человека не исключает необходимости поиска правомерного компромисса между отечественной и европейской системами защиты прав человека ради поддержания последней. Но «границы компромисса в данном вопросе очерчивает именно Конституция Российской Федерации» (п. 6)<sup>80</sup>.

В случае выявления конституционно-конвенционных коллизий толкования действует предусмотренный в Постановлении 2015 г.<sup>81</sup> механизм реализации «права на возражение», осуществляемого «в редчайших случаях» не ради «самоизоляции» России от решений Европейского суда по правам человека, а во благо «конструк-

---

<sup>79</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>80</sup> Там же.

<sup>81</sup> Механизм реализации права на возражение предполагает следующие форматы: 1) запрос суда о конституционности законоположения, подлежащего применению по делу; 2) обращение в Конституционный суд РФ государственных органов, ответственных за выполнение Россией международных договоров, для решения вопроса о возможности исполнения постановления ЕСПЧ; 3) запрос Президента РФ или Правительства РФ о толковании соответствующих положений Конституции в целях устранения неопределенности применительно к возможности исполнения постановления ЕСПЧ. Этот механизм был закреплен законодательно Федеральным конституционным законом от 4 июня 2014 г. № 9-ФКЗ «О внесении изменений в Федеральный конституционный закон “О Конституционном суде Российской Федерации”».



тивного взаимодействия и взаимоуважительного диалога с ним» исходя из признания «фундаментального значения европейской системы защиты прав и свобод человека и гражданина» (п. 6)<sup>82</sup>.

Позиция Конституционного суда РФ не носит однозначного характера: аргументы в пользу приверженности международному праву, в том числе Европейской конвенции по правам человека, перемежаются с ограничением действия норм международного права в российской правовой системе интересами конституционного порядка.

Однако важно то, что в Постановлении 2015 г. Конституционного суда РФ убедительно выражается готовность к «конструктивному взаимодействию и взаимоуважительному диалогу» с Европейским судом по правам человека, но на основе уважения последним «национальной конституционной идентичности государств – участников Конвенции» (п. 6)<sup>83</sup>.

Тем не менее такая готовность на словах, к сожалению, оказалась существенно ограниченной в дальнейшем. В первую очередь значительно сузили рамки взаимодействия международного и национального судебных органов принятые в декабре 2015 г. законодательные поправки, легализующие механизм «проверки конституционности» постановлений Европейского суда по правам человека.

Одна ситуация, когда механизм разрешения вероятных противоречий в позициях Европейского суда по правам человека и Конституционного суда РФ предусмотрен в постановлении последнего. В таком случае у органа конституционного контроля сохраняется существенное пространство для маневра, что предполагает возможность адаптации разработанной процедуры проверки исполнимости решений ЕСПЧ с учетом практики обоих судов.

---

<sup>82</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>83</sup> Там же.

О важности такого инструмента свидетельствует планомерная эволюция позиции Конституционного суда РФ по одному и тому же вопросу в течение 2013–2015 гг. (Постановление по делу Маркина от 6 декабря 2013 г. и рассматриваемое Постановление 2015 г.)<sup>84</sup>. И без этого в практике Конституционного суда РФ были случаи, когда Суд даже отступал от своего прежнего решения, мотивируя это изменившимися обстоятельствами<sup>85</sup>.

Совершенно другое дело, когда выработанный в практике Конституционного суда РФ механизм закреплен законодательно. Причем в рамках изменений в федеральном конституционном законе о Конституционном суде российский парламентарий пошел по пути ужесточения процедуры, допустив превратное толкование ограничительных по содержанию нововведений Суда.

В частности, в отличие от подхода Конституционного суда РФ объектом такой проверки теперь могут быть не только постановления Европейского суда по правам человека, *но и акты любых международных судебных органов*. С правозащитной ориентации, и без того слабо выраженной в позиции КС РФ, окончательно смещен акцент в пользу публичных интересов.

Согласно нововведенной ст. 104.1 федерального конституционного закона о Конституционном суде инициатором такого запроса в суд может быть «федеральный орган исполнительной власти, наделенный компетенцией в сфере обеспечения деятельности *по защите интересов Российской Федерации* (курсив наш. – Авт.) при рассмотрении в межгосударственном органе по защите прав и свобод человека жалоб, поданных против Российской

---

<sup>84</sup> Подробнее см.: Лихачев М. А. Место решений Европейского суда по правам человека в контексте постановлений Конституционного суда РФ 2013 и 2015 гг. и последующих законодательных изменений // Российский юридический журнал. 2016. № 2. С. 46–58.

<sup>85</sup> См., например, Постановление Конституционного суда РФ от 21 декабря 2005 № 13-П. Другие примеры попыток поиска компромисса между судами см.: Будылин С. Дело Маркина: Россия на цивилизационной развилке // Закон.ру : сайт. URL: [https://zakon.ru/blog/2013/11/5/delo\\_markina\\_rossiya\\_na\\_civilizacionnoj\\_razvilke](https://zakon.ru/blog/2013/11/5/delo_markina_rossiya_na_civilizacionnoj_razvilke) (дата обращения: 09.09.2018).

Федерации на основании международного договора Российской Федерации»<sup>86</sup>.

Едва ли такой «государственнический уклон» исправляет указание о том, что средством проверки исполнимости постановления Европейского суда по правам человека являются «основы конституционного строя Российской Федерации и установленное Конституцией Российской Федерации правовое *регулирование прав и свобод человека и гражданина*» (курсив наш. – Авт.)<sup>87</sup>. Очевидно, что в таких условиях интересы частного лица остаются за пределами первоочередного внимания правоприменителей.

Сам Конституционный суд РФ, несмотря на заверения в готовности к компромиссу и диалогу с Европейским судом по правам человека и достаточности с точки зрения потребностей практики предусмотренного в Постановлении КС РФ от 14 июля 2015 г. механизма, инспирировал указанные неоднозначные законодательные изменения.

В Постановлении от 14 июля 2015 г. Конституционный суд РФ отметил, что «не исключает правомочие федерального законодателя предусмотреть не противоречащий природе Конституционного суда РФ и его предназначению как высшего судебного органа конституционного контроля специальный правовой механизм разрешения им вопроса о возможности или невозможности с точки зрения принципов верховенства и высшей юридической силы Конституции Российской Федерации исполнить вынесенное по жалобе против России постановление Европейского суда по правам человека» (резолютивная часть Постановления 2015 г.)<sup>88</sup>.

Таким образом, последующее взаимодействие Европейского суда по правам человека и Конституционного суда РФ в новых

---

<sup>86</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. № 21-П по делу о проверке конституционности положений статьи 1 Федерального закона «О ратификации Конвенции о защите прав человека и основных свобод и Протоколов к ней»...

<sup>87</sup> Там же.

<sup>88</sup> Там же.

условиях не исключено, но существенно осложнено таким «вмешательством» российского законодателя<sup>89</sup>.

В то же время реальную способность идти на компромисс Конституционный суд РФ продемонстрировал в Постановлении от 19 апреля 2016 г. по вопросу о возможности исполнения решения Европейского суда по правам человека, вынесенному еще в июле 2013 г. по делу «Анчугов и Гладков против России»<sup>90</sup>. Этот судебный акт стал первым случаем применения предусмотренного КС РФ в июле 2015 г. механизма и явился очередной вехой в формировании международно-правовой позиции отечественного правосудия.

Уже ставшие традиционными замечания российского Конституционного суда РФ о невозможности взаимодействия европейского конвенционного и российского конституционного правопорядков «в условиях субординации» и готовности к «поиску правомерного компромисса» перемежаются с примиренческими заявлениями КС РФ.

Сославшись на свое Постановление от 14 июля 2015 г., Конституционный суд РФ отметил, что он «...как *последняя инстанция* (здесь и далее курсив наш. – *Авт.*) по разрешению в рамках действующего конституционного регулирования вопроса о возможности исполнения постановлений Европейского суда по правам человека как межгосударственного органа по защите прав и свобод человека *должен* в соответствии с международными обязательствами России находить при осуществлении данного полномочия

---

<sup>89</sup> О том, насколько российский парламент готов к компромиссу, свидетельствует история с законопроектом, вызванным к жизни делом К. Маркина. В июне 2014 г. Правительство РФ внесло в Государственную думу проект закона об изменениях в законодательстве в соответствии с позицией ЕСПЧ по делу военнослужащего. В ноябре 2015 г., как раз в период между выходом Постановления Конституционного суда РФ от 14 июля 2015 г. и правкой ФКЗ о КС, законопроект был отозван. Изменения в российское законодательство так и не внесены.

<sup>90</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

*разумный баланс*, с тем чтобы принятое им решение, с одной стороны, отвечало бы *букве и духу постановления Европейского суда* по правам человека, а с другой – не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя РФ и установленным Конституцией правовым регулированием *прав и свобод человека и гражданина*» (п. 1.2)<sup>91</sup>.

Заявленный компромиссный и дифференцированный подход выдержан Конституционным судом РФ в полной мере в мотивировочной и резолютивной частях постановления. Так, КС РФ обозначил собственную обязанность «в русле установившихся партнерских отношений» проинформировать ЕСПЧ об отказе от исполнения постановления Европейского суда (п. 4.4)<sup>92</sup>.

Конституционный суд РФ подтвердил возможность частичной имплементации решения Европейского суда по правам человека в зависимости от соотношения предлагаемых мер и российской Конституции. Так, в части мер общего характера, предусматривающих внесение изменений в российское законодательство, которые позволяли бы ограничивать в избирательных правах не всех осужденных к лишению свободы, исполнение решения ЕСПЧ признано невозможным. В части мер общего характера, обеспечивающих справедливость, соразмерность и дифференциацию применения ограничений избирательных прав лиц, лишенных свободы, КС РФ признал решение ЕСПЧ не только *исполнимым*, но и уже *реализуемым* де-факто в нынешних российских условиях.

Что касается индивидуальных мер, Конституционный суд РФ, сославшись на позицию Европейского суда по правам человека, признал невозможным исполнить решение ЕСПЧ ввиду осуждения Анчугова и Гладкова на длительные сроки лишения свободы.

Применив такую схему дифференцированного осуществления *права на возражение*, Конституционный суд РФ снимает часть

---

<sup>91</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>92</sup> См.: Там же.

замечаний Венецианской комиссии (Европейской комиссии по демократии через право – ЕКДП).

В своем предварительном мнении от 15 марта 2016 г. ЕКДП критиковала российского законодателя и правоприменителя за бескомпромиссный недифференцированный подход к актам Европейского суда по правам человека («black or white alternative», «all or nothing solution»)<sup>93</sup>.

Есть все основания рассчитывать на то, что заданная в постановлении по Анчугову и Гладкову модель рассмотрения подобных дел, предполагающая реальный поиск компромисса между позициями Конституционного суда РФ и Европейского суда по правам человека и избирательное отношение к различным предложенным европейским правосудием мерам, будет применяться КС РФ в качестве ориентира и впредь.

Помимо указанного существенно усиливает примиренческую и ориентированную на партнерство позицию российского правосудия важное предложение, сформулированное Конституционным судом РФ отечественным парламентариям.

В п. 5.5 указанного выше Постановления говорится, что «федеральный законодатель не лишен возможности, последовательно реализуя принцип гуманизма в уголовном праве, оптимизировать систему уголовных наказаний, в том числе посредством перевода отдельных режимов отбывания лишения свободы в альтернативные виды наказаний, хотя и связанные с принудительным ограничением свободы осужденных, но не влекущие ограничения их избирательных прав»<sup>94</sup>. Суд пошел еще дальше, предложив даже конкретный вариант законодательного урегулирования сложившейся

---

<sup>93</sup> Interim Opinion on the amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court of the Russian Federation adopted by the Venice Commission at its 106th Plenary Session (Venice, 11–12 March 2016), par. 73 // Venice Commission : сайт. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)005-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)005-e) (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>94</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

ситуации. В резолютивной части постановления (п. 2) указанный вывод воспроизведен повторно.

Конституционный суд РФ не только на деле подтвердил приращенность принципу конструктивного взаимодействия и взаимоважительного диалога в отношениях с Европейским судом по правам человека, но и акцентировал внимание законодателя на необходимости такого взаимодействия с европейской правозащитной системой.

Таким образом, Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г., в большей части исключая исполнение решений Европейского суда по правам человека, в то же время является собой попытку решить проблему с учетом позиции ЕСПЧ: права Анчугова и Гладкова по факту не нарушены, поскольку даже в соответствии с практикой самого ЕСПЧ они не могли бы претендовать на осуществление избирательных прав. В то же время на перспективу, с целью предотвращения повторения ситуации, законодателю предложено устранить *выявленную в Страсбурге* коллизию путем изменения режима уголовных наказаний<sup>95</sup>.

Намеченный позитивный тренд был продолжен в ноябре 2016 г., когда Конституционный суд РФ приступил к рассмотрению вопроса о конституционности лишения осужденных к пожизненному лишению свободы права на длительные свидания в течение первых 10 лет отбывания наказания<sup>96</sup>. Хотя в данном деле оспаривалось соответствие Конституции Российской Федерации

---

<sup>95</sup> См. анализ Постановления Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П в заключительном мнении Венецианской комиссии, опубликованном в июне 2016 г. : Final Opinion on the Amendments to the Federal Constitutional Law on the Constitutional Court adopted by the Venice Commission at its 107th Plenary Session (Venice, 10–11 June 2016) // Venice Commission : сайт. URL: [http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD\(2016\)016-e](http://www.venice.coe.int/webforms/documents/?pdf=CDL-AD(2016)016-e) (дата обращения: 09.09.2018).

<sup>96</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ от 15 ноября 2016 г. № 24-П по делу о проверке конституционности пункта «б» части третьей статьи 125 и части третьей статьи 127 Уголовно-исполнительного кодекса Российской Федерации в связи с запросом Вологодского областного суда и жалобой граждан Н. В. Королева и В. В. Королевой. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

положениям Уголовно-исполнительного кодекса РФ в части регулирования длительных свиданий осужденных пожизненно, все же и здесь встал вопрос о соотношении подходов Конституционного суда РФ и ЕСПЧ к правам лишенных свободы.

Еще в 2005 г. Конституционный суд РФ отказал в принятии к рассмотрению жалоб граждан А. А. Хорошенко, В. А. Захаркина и И. Н. Захаркиной, оспаривавших конституционность ограничения права на свидание лиц, отбывающих пожизненное лишение свободы. Тогда КС РФ отметил, что соответствующие «законоположения установлены федеральным законодателем в пределах предоставленных ему полномочий и *в конкретном деле* (курсив наш. – *Авт.*) не нарушают справедливый баланс между интересами общества в целом и интересами личности»<sup>97</sup>.

Отметим, что вслед за этим решением, спустя 10 лет, 30 июня 2015 г. Европейский суд по правам человека принимает постановление по жалобе указанного гражданина А. А. Хорошенко, которым устанавливает нарушение со стороны Российской Федерации ст. 8 Европейской конвенции по правам человека<sup>98</sup>. Налицо проявившаяся в очередной раз полная противоположность подходов обеих судебных инстанций.

Поводом к рассмотрению вопроса о правах таких осужденных стали запрос Вологодского областного суда и жалоба граждан Н. В. Королева и В. В. Королевой. На этот раз Конституционный суд РФ снова обратил внимание, что «наличие определения Конституционного суда Российской Федерации, в котором содержится вывод об отсутствии нарушения конституционных прав заявителя оспаривавшимися законоположениями, примененными судом в его *конкретном деле* (курсив наш. – *Авт.*), не исключает обращения в Конституционный суд Российской Федерации в надлежащей про-

---

<sup>97</sup> Определение Конституционного суда РФ от 24 мая 2005 г. № 257-О. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

<sup>98</sup> См.: Постановление Европейского суда по правам человека от 30 июня 2015 г. по делу «Хорошенко против России». URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).



цедуре любого из управомоченных на то субъектов с требованием проверить конституционность тех же законоположений» (п. 1.3)<sup>99</sup>.

По большому счету, разные механизмы оспаривания конституционности законоположения (по запросу суда и по жалобе гражданина), а также привязка таких обращений в Конституционный суд РФ к *конкретному делу* (в котором оспариваемое законоположение подлежит применению или уже применено) предоставляют КС РФ возможность повторно рассматривать конституционность одного и того же законоположения с учетом обстоятельств такого конкретного дела.

Примечательно, что в рассматриваемом постановлении Конституционный суд РФ отметил, что «содержащийся в окончательном постановлении Европейского суда по правам человека вывод о нарушении прав, гарантированных Конвенцией о защите прав человека и основных свобод, положениями российского законодательства, примененными в конкретном деле заявителя, может свидетельствовать о *неопределенности в вопросе о соответствии этих законоположений Конституции Российской Федерации* (здесь и далее курсив наш. – Авт.) и – при наличии надлежащего обращения – явиться *основанием для возбуждения конституционного судопроизводства*» (п. 4.2)<sup>100</sup>.

Таким образом, пока (в случае подтверждения дальнейшей практикой) можно предположить, что от одного *конкретного дела* к другому лицо может добиваться повторного рассмотрения вопроса о конституционности соответствующего законоположения при наличии постановления Европейского суда по правам человека, установившего уже после принятия отказного определения Конституционным судом РФ нарушение Европейской конвенции по правам человека. Применительно к указанному основанию повторного рассмотрения вопроса о конституционности КС РФ отме-

---

<sup>99</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>100</sup> Там же.

тил, что вынесенный позже акт ЕСПЧ в некоторых случаях может свидетельствовать об изменившихся социально-исторических условиях.

В случае с правами пожизненно осужденных на длительные свидания речь может идти о «новых подходах к социализации заключенных и гуманизации отбывания уголовного наказания, которые нашли подтверждение в правовых документах Организации Объединенных Наций и Совета Европы» (п. 2)<sup>101</sup>.

Учитывая ощутимый хронологический разрыв между позициями Конституционного суда РФ и Европейского суда по правам человека (2005 и 2015 гг.), российский суд допустил изменение общественного контекста в оценке пожизненного заключения и стандартов отбывания наказания. Последние с точки зрения КС РФ, а также с учетом европейской практики и установившегося европейского консенсуса предполагают «содействие со стороны властей в поддержании контакта с близкими родственниками», недопустимость установления «негибких, шаблонных ограничений», а также ожидание от государства «[развития] техники оценки соразмерности, позволяющей уравнивать конкурирующие индивидуальные и публичные интересы и принимать во внимание особенности каждого конкретного дела» (п. 2.2)<sup>102</sup>.

Значимой новеллой в аргументации Конституционного суда РФ стали разъяснения относительно механизма диалога двух судебных инстанций и путей достижения компромисса между ними. Такие выводы вдвойне важны, поскольку постановление от 19 апреля 2016 г. – пока единственное, где расхождения в позиции КС РФ и Европейского суда по правам человека были разрешены в пользу последнего.

Так, отмечается следующее:

«Оценивая законодательные нормы на их соответствие Конституции РФ, Конституционный суд РФ исходит из того, *какое*

---

<sup>101</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>102</sup> Там же.

*толкование* (здесь и далее курсив наш. – *Авт.*) – данное им на основе положений Конституции России или данное Европейским судом на основе положений Конвенции – *лучше обеспечивает права и свободы человека и гражданина с учетом баланса конституционно защищаемых ценностей и международно-правового регулирования статуса личности*, имея в виду не только лиц, непосредственно обратившихся за их защитой, но и всех тех, чьи права и свободы могут быть затронуты оспариваемым регулированием.

Соответственно, если из толкования положений Конвенции Европейским судом вытекают *повышенные гарантии* прав определенной категории граждан, не посягая при этом на иные охраняемые Конституцией России ценности, необходимо – в силу правовой позиции, выраженной в Постановлении КС РФ от 14 июля 2015 года № 21-П, – определение возможных путей *гармонизации подхода*, используемого Европейским судом, и российского законодательства» (п. 2.3)<sup>103</sup>.

На основе анализа конституционных норм в разрезе приведенной европейской практики Конституционный суд РФ пришел к выводу о том, что «...в течение первых 10 лет отбывания пожизненного лишения свободы перевод осужденного, независимо от характера его поведения, в иные условия отбывания наказания невозможен, что в правоприменительной практике приводит к истолкованию соответствующих положений УИК как полностью исключающих предоставление таким осужденным в этот период длительных свиданий, не позволяя оценивать характер их поведения (как демонстрирующего стремление к исправлению, так и отражающего негативное отношение к общественно значимым ценностям), а также индивидуализировать меры воспитательного воздействия на них» (п. 4.1)<sup>104</sup>.

---

<sup>103</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>104</sup> Там же.

В результате Конституционный суд РФ счел, что «оспариваемые положения УИК не соответствуют Конституции РФ *во взаимосвязи со статьей 8* (здесь и далее курсив наш. – Авт.) Конвенции о защите прав человека и основных свобод *в ее интерпретации Европейским судом по правам человека* в той мере, в какой они исключают возможность предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы, в течение первых 10 лет отбывания наказания»<sup>105</sup>.

При этом федеральному законодателю предписано «предусмотреть условия и порядок реализации лицами, осужденными к пожизненному лишению свободы, права на длительные свидания» с учетом не только требований Конституции Российской Федерации, но и «изложенных в настоящем Постановлении правовых позиций Конституционного суда РФ и *Европейского суда по правам человека*» (курсив наш. – Авт.) (п. 4.2)<sup>106</sup>.

Тем не менее намеченный позитивный тренд 2016 г. был прерван новым постановлением Конституционного суда РФ по делу о возможности исполнения решения Европейского суда по правам человека в пользу акционеров компании «ЮКОС»<sup>107</sup>. Указанный акт Конституционного суда РФ стал вторым постановлением (после дела Анчугова и Гладкова от 19 апреля 2016 г.), касающимся реализации механизма проверки возможности исполнения решения ЕСПЧ в контексте его соответствия положениям российской Конституции.

Речь шла об оценке обоснованности определения срока давности привлечения компании «ЮКОС» к налоговой ответствен-

---

<sup>105</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>106</sup> Там же.

<sup>107</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 31 июля 2014 года по делу «ОАО “Нефтяная компания “ЮКОС”» против России» в связи с запросом Министерства юстиции Российской Федерации. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

ности и его применения, а также взыскания с юридического лица исполнительского сбора.

С точки зрения Европейского суда по правам человека отказ в соблюдении срока давности при наложении взыскания на налогового агента за 2000 и 2001 гг., а также чрезмерно высокий размер исполнительского сбора являются собой нарушение ст. 1 Протокола № 1 Конвенции о защите прав человека. По итогам рассмотрения дела ЕСПЧ постановил выплатить акционерам компании-заявительницы чуть более 1,8 млрд евро в качестве компенсации в возмещение причиненного материального ущерба.

Примечательно, что на этот раз подход Европейского суда по правам человека снова вступил в противоречие с позицией Конституционного суда РФ, еще в 2001–2005 гг. подтвердившего правомерность отказа от применения сроков давности к определенным категориям нарушений налогового законодательства и отменившего штрафную, а не праввосстановительную природу исполнительского сбора<sup>108</sup>.

Конституционный суд РФ продолжил развитие концепции поиска *правомерного компромисса*, подчеркнув свою приверженность «[подходу, направленному] на неуклонное исполнение постановлений Европейского суда по правам человека, *даже если они основаны на применении методов эволютивного толкования, приоритета существа над формой и т. д., которые могут повлечь за собой отступление от ранее выработанных им же позиций*» (курсив наш. – Авт.) (п. 2)<sup>109</sup>.

В качестве подтверждения такого подхода Конституционный суд РФ сослался на «поиск вариантов исполнения постановления» Европейского суда по правам человека по делу Анчугова

---

<sup>108</sup> См.: Постановление Конституционного суда РФ от 30 июня 2001 г. № 13-П. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019); Постановление Конституционного суда РФ от 14 июля 2005 г. № 9-П. URL: <http://www.consultant.ru> (дата обращения: 03.07.2019).

<sup>109</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

и Гладкова, а также на «фактический пересмотр КС РФ правовых позиций о невозможности предоставления длительных свиданий лицам, осужденным к пожизненному лишению свободы» (п. 2)<sup>110</sup>.

Конкретизируя задачи поиска правомерного компромисса, Конституционный суд РФ отметил: «Разрешая вопрос о возможности исполнения постановления Европейского суда по правам человека как межгосударственного *субсидиарного* (здесь и далее курсив наш. – Авт.) органа по защите прав и свобод человека, Конституционный суд должен в соответствии с международными обязательствами России находить *разумный баланс* с тем, чтобы принятое им решение, с одной стороны, отвечало бы букве и духу постановления Европейского суда по правам человека, а с другой – не вступало бы в противоречие с основами конституционного строя Российской Федерации и установленным Конституцией правовым регулированием прав и свобод человека и гражданина» (п. 2)<sup>111</sup>.

При этом «отступление от постановлений ЕСПЧ может иметь место *в исключительных случаях* (здесь и далее курсив наш. – Авт.) и при наличии *достаточно веских причин*, а именно при выявлении конвенционно-конституционных коллизий, которые, как правило, касаются *не столько основного содержания (существа)* тех или иных прав и свобод как таковых, сколько *их конкретизации посредством толкования* в постановлениях Европейского суда, в том числе если результатом такого толкования является не мотивированное буквальным содержанием Конвенции отрицание правовых конструкций, сложившихся в российской правовой системе в результате осуществления федеральным законодателем своих прерогатив, правомерность реализации которых подтверждена актами конституционного правосудия» (п. 2)<sup>112</sup>.

---

<sup>110</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>111</sup> Там же.

<sup>112</sup> Там же.

Касаясь материальной части проблемы (сроков давности привлечения к налоговой ответственности) и подтверждая ранее изложенную по этому вопросу позицию, Конституционный суд РФ подытожил, что «деятельность компании “ЮКОС” с учетом занимаемого ею места в экономике страны имела *праворазрушающий эффект* (курсив наш. – Авт.), препятствуя стабилизации конституционно-правового режима и публичного правопорядка» (п. 4.5)<sup>113</sup>.

И хотя в результате Конституционный суд РФ постановил признать невозможным исполнение спорного постановления Европейского суда по правам человека, он все же рекомендовал следующее: «Не признавая соответствующей Конституции *императивную обязанность* (здесь и далее наш курсив. – Авт.) исполнения постановления Европейского суда от 31 июля 2014 года, Конституционный суд тем не менее не исключает возможности проявления Россией *доброй воли* в определении пределов такого компромисса и механизмов его достижения в отношении акционеров ОАО “Нефтяная компания ‘ЮКОС’”, пострадавших от неправомерных действий компании и ее менеджмента. В связи с этим Правительство РФ правомочно инициировать рассмотрение вопроса о выплате соответствующих сумм в предусмотренной российским и зарубежным законодательством процедуре распределения вновь выявленного имущества ликвидированного юридического лица...» (п. 7)<sup>114</sup>.

Таким образом, начавшийся в 2013 г. процесс «поиска компромисса» между Конституционным судом РФ и Европейским судом по правам человек *еще далек от завершения*.

Пока сконструированный в 2015 г. механизм отрабатывается, как и выкристаллизовывается позиция российского правосудия. По ряду постановлений 2016 г. наметился позитивный тренд, связанный с реальными шагами Конституционного суда РФ, нацеленными на установление взаимовыгодного и конструктивного диалога с европейскими коллегами.

---

<sup>113</sup> Постановление Конституционного суда РФ от 19 апреля 2016 г. № 12-П по делу о разрешении вопроса о возможности исполнения в соответствии с Конституцией Российской Федерации постановления Европейского суда по правам человека от 4 июля 2013 года по делу «Анчугов и Гладков против России»...

<sup>114</sup> Там же.

По меньшей мере, очевиден отход от линии ужесточения позиции в контексте постановлений 2013 и 2015 гг. Есть все основания рассчитывать на дальнейшее развитие обозначенной тенденции, в перспективе менее подверженной политизированному контексту.

### **Контрольные вопросы и задания**

1. Как соотносятся по юридической силе и содержанию Конституция Российской Федерации и международные правозащитные стандарты? Приведите доктринальные и выработанные в отечественной и зарубежной практике подходы.

2. Приведите из практики Конституционного суда РФ примеры расширительного толкования положений ч. 4 ст. 15 Конституции РФ в части признания приоритета применения общепризнанных принципов и норм международного права над российским законодательством.

3. Проанализируйте практику зарубежных органов конституционного контроля (надзора) по вопросам соотношения их компетенции и полномочий международных правозащитных органов (ФРГ, Австрии, Италии, Великобритании). Выявите общие черты и различия в подходах к проблеме Конституционного суда РФ и зарубежных органов.

4. Проанализируйте позицию Конституционного суда РФ относительно юридической силы решений договорных органов по правам человека (конвенционных комитетов) и иных, квазюрисдикционных международных правозащитных органов в правовой системе РФ. Приведите свои аргументы за и против позиции КС РФ. Какова позиция указанных договорных органов на этот счет?



## ЗАКЛЮЧЕНИЕ

В данном учебном пособии изложена в основном общая часть механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина в России, проанализированы и теоретические, и законодательные аспекты этих механизмов.

Проблема развития гражданского общества, механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина актуальности не теряет. Вопрос, действительно ли в настоящее время в полном объеме реализуются и защищаются права человека и гражданина, остается открытым и повсеместно обсуждаемым. На современном этапе социально-экономического развития Россия как демократическое и правовое государство многое сделала в этом направлении.

Доказательством могут служить дела, рассмотренные в Европейском суде по правам человека, и решения Конституционного суда Российской Федерации. Конституционный суд РФ в своих решениях стоит, с одной стороны, на страже отечественного суверенитета как основы конституционного строя, предполагающей верховенство, независимость и самостоятельность государственной власти, а также ее полноту на всей территории государства. С другой же стороны, с 2013 г. начался процесс поиска компромисса по решению вопросов в сфере защиты прав человека. Например, с 2016 г. в постановлениях Конституционного суда РФ четко просматривается тенденция на установление взаимовыгодного и конструктивного диалога с европейскими коллегами в реализации механизмов защиты прав человека и гражданина.

В нашей стране накоплена большая практика работы такого института, как Уполномоченный по правам человека в Российской Федерации, что тоже является подтверждением действия механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина.

Анализ поступивших в 2017 г. обращений к Уполномоченному по правам человека в РФ показывает, что жители России в про-

цессе своей жизнедеятельности сталкиваются со следующими проблемами:

- соблюдение и охрана трудовых прав граждан;
- отдельные проблемы пенсионного обеспечения граждан;
- медицинское обслуживание;
- защита прав граждан России и соотечественников за рубежом;
- нарушение права человека на бесплатное образование;
- нарушение прав и свобод граждан в жилищной сфере;
- нарушение прав и свобод граждан в экологической сфере и другие.

Еще одна причина обращения к Уполномоченному по правам человека в РФ – нарушения прав и свобод граждан в политической сфере, а именно права на свободу слова и избирательных прав.

Например, в общем рейтинге прав и свобод свобода слова занимает в Российской Федерации 10-е место. Высокую значимость этого права отмечают жители Чеченской Республики (50 %), Мурманской области (39 %), Республики Дагестан (36 %), Калужской области и Санкт-Петербурга (34 %). Примечательно, что максимальная доля придерживающихся такой позиции проходится на лиц в возрасте от 18 до 30 лет (30 %).

Меньшую значимость, как показывают результаты опроса, для населения имеют политические права:

- право на участие в управлении обществом и государством (4 %);
- право направлять индивидуальные и коллективные обращения в государственные органы управления (3 %);
- свобода собраний, демонстраций, митингов, манифестаций (2 %);
- свобода создания и деятельности объединений (профсоюзов, партий, общественных организаций) (1 %).

В аналитических материалах Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации отмечено, что в 2017 г. в Пермском крае региональным уполномоченным зафиксированы факты нарушения свободы мирных собраний, а также пробелы в действующем региональном законодательстве. Выделяют региональные

уполномоченные и такую проблему, как недостаточный уровень профессионализма государственных и муниципальных служащих (например, в Оренбургской области).

Деятельность как Уполномоченного по правам человека в Российской Федерации, так и региональных уполномоченных показывает, что к настоящему времени наработан большой практический опыт в сфере механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина, и изучение этого опыта может быть весьма полезным для студентов – будущих государственных и муниципальных служащих.

В завершение отметим еще один важный аспект. Механизмы реализации и защиты прав человека и гражданина сопряжены с ответственностью, которую несет индивид в процессе реализации своих прав и свобод. «Права – свободы – обязанности – ответственность» – именно такова логика механизмов реализации и защиты прав человека и гражданина. Именно ответственность, понимание ее содержания делают человека нравственно устойчивым и законодательно послушным.

## РЕКОМЕНДУЕМАЯ ЛИТЕРАТУРА

### О с н о в н а я

*Ковалев, А. А.* Международная защита прав человека : учебное пособие / А. А. Ковалев. – Москва : Статут, 2013. – 589 с. – Текст: непосредственный.

Международная и внутригосударственная защита прав человека : учебник / А. Х. Абашидзе, З. Г. Алиев, К. Ф. Амиров [и др.] ; под редакцией Р. М. Валеева ; Казанский (Приволжский) федеральный университет. – Москва : Статут, 2011. – 828 с. – Текст: непосредственный.

Международное право : учебник / ответственный редактор Б. Р. Тузмухамедов. – 4-е изд., перераб. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2014. – URL: <http://znanium.com/bookread.php?book=448984> (дата обращения: 18.08.2018). – Текст: электронный.

Международное право : учебник / ответственные редакторы Г. В. Игнатенко, О. И. Тиунов. – 6-е изд., перераб. и доп. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2014. – 752 с. – URL: <http://znanium.com/bookread.php?book=410611> (дата обращения: 18.08.2018). – Текст: электронный.

Права человека : учебник / ответственный редактор Е. А. Лукашева – 3-е изд., перераб. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2015. – 512 с. – URL: <http://znanium.com/bookread.php?book=492335> (дата обращения: 18.08.2018). – Текст: электронный.

### Д о п о л н и т е л ь н а я

*Бурков, А. Л.* Конвенция о защите прав человека в судах России / А. Л. Бурков. – Москва : Волтерс Клувер, 2010. – 448 с. – Текст: непосредственный.

*Даниленко, Г. М.* Международная защита прав человека. Вводный курс : учебное пособие / Г. М. Даниленко. – Москва : Юристь, 2000. – 256 с. – Текст: непосредственный.

*Зимненко, Б. Л.* Международное право и правовая система Российской Федерации. Общая часть : курс лекций / Б. Л. Зимненко. – Москва : Российская академия правосудия : Статут, 2010. – 416 с. – Текст: непосредственный.

*Зимненко, Б. Л.* Международное право и правовая система Российской Федерации. Особенная часть : курс лекций / Б. Л. Зимненко. – Москва :

Российская академия правосудия : Статут, 2010. – 543 с. – Текст: непосредственный.

*Иваненко, В. С.* Международные договоры и Конституция в правовой системе России: «война верховенств» или мирное взаимодействие / В. С. Иваненко. – Текст: непосредственный // Правоведение. – 2010. – № 3. – С. 135–161.

*Игнатенко, Г. В.* Международное право и внутригосударственное право: проблемы сопряженности и взаимодействия : сборник научных публикаций за сорок лет (1972–2011 годы) / Г. В. Игнатенко. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2012. – 416 с. – Текст: непосредственный.

*Игнатенко, Г. В.* Международное право: предмет регулирования как комплексная конструкция в рамках системного регулирования / Г. В. Игнатенко. – Текст: непосредственный // Российский юридический журнал. – 2011. – № 1. – С. 38–46.

*Игнатенко, Г. В.* Постановление Пленума Верховного суда России от 10 октября 2003 г. и международно-правовые реалии / Г. В. Игнатенко, С. Ю. Марочкин. – Текст: непосредственный // Бюллетень Министерства юстиции РФ. – 2003. – № 4. – С. 26–31.

*Карташкин, В. А.* Права человека: международная защита в условиях глобализации / В. А. Карташкин. – Москва : Норма, 2009. – 288 с. – Текст: непосредственный.

*Марочкин, С. Ю.* Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С. Ю. Марочкин. – Москва : Норма : ИНФРА-М, 2011. – 288 с. – Текст: непосредственный.

*Марочкин, С. Ю.* Нормы и источники международного права в правовой системе России: проблемы освоения в теории и развития в законодательстве конституционного принципа. – Текст: непосредственный / С. Ю. Марочкин // Государство и право. – 2010. – № 11. – С. 26–36.

*Марочкин, С. Ю.* О международной составляющей правовой системы России: освоение и развитие практикой конституционного принципа / С. Ю. Марочкин. – Текст: непосредственный // Правоведение. – 2010. – № 1. – С. 160–189.

Международное гуманитарное право : учебник / А. Х. Абашидзе, А. С. Агапеева, Е. С. Алисиевич [и др.] ; под редакцией А. Я. Капустина. – Москва : Высшее образование : Юрайт-Издат, 2009. – 587 с. – Текст: непосредственный.

*Осминин, Б. И.* Принятие и реализация государствами международных договорных обязательств : [монография] / Б. И. Осминин. – Москва : Волтерс Клувер, 2006. – 408 с. – Текст: непосредственный.

*Самович, Ю. В.* Международная судебная защита прав человека / Ю. В. Самович. – Казань : Казанский государственный университет им. В. И. Ульянова-Ленина, 2006. – 318 с. – Текст: непосредственный.

*Тиунов, О. И.* Международное гуманитарное право : учебник / О. И. Тиунов. – Москва : Норма, 2009. – 336 с. – Текст: непосредственный.

*Тузмухамедов, Б. Р.* Международное право в конституционной юрисдикции / Б. Р. Тузмухамедов. – Москва : Юрист, 2006. – 463 с. – Текст: непосредственный.

Учебное издание

Резер Татьяна Михайловна  
Кузнецова Евгения Викторовна  
Лихачев Максим Александрович

# МЕХАНИЗМЫ РЕАЛИЗАЦИИ И ЗАЩИТЫ ПРАВ ЧЕЛОВЕКА И ГРАЖДАНИНА

Учебное пособие

Заведующий редакцией *М. А. Овечкина*  
Редактор *Е. И. Маркина*  
Корректор *Е. И. Маркина*  
Компьютерная верстка *Г. Б. Головина*

Подписано в печать 21.10.19. Формат 60×84/16.

Бумага офсетная. Цифровая печать.

Уч.-изд. л. 5,5. Усл. печ. л. 6,51. Тираж 40 экз. Заказ 195.

Издательство Уральского университета.

Редакционно-издательский отдел ИПЦ УрФУ

620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.

Тел.: +7 (343) 389-94-79, 350-43-28

E-mail: [rio.marina.ovechkina@mail.ru](mailto:rio.marina.ovechkina@mail.ru)

Отпечатано в Издательско-полиграфическом центре УрФУ

620083, Екатеринбург, ул. Тургенева, 4.

Тел.: +7 (343) 358-93-06, 350-58-20, 350-90-13

Факс +7 (343) 358-93-06

<http://print.urfu.ru>



Для заметок

Для заметок



